Année 1956. — N° 8. Le Numéro : 15 francs. 3 Mai 1956.

JOURNAL OFFICIEL

DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE

ABONNEMENTS : METROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : 250 fr.; ETRANGER : 450 fr.
(*Compte chèque postal :* 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION QUAI VOLTAIRE, N° 31, PARIS-7e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 20 FRANCS

SESSION DE 1956

Séances des 24 et 25 Avril 1956.

SOMMAIRE

La réforme fiscale (1).

RÉFORME DE LA FISCALITÉ

(Question dont le Conseil économique s'est saisi lui-même, en application de l'article 1er de sa loi organique du 20 mars 1951 et de l'article 28 de son règlement intérieur).

ETUDE DE QUELQUES ASPECTS DE LA FISCALITE

1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique, par M. André Malterre.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.

1re PARTIE. — *Analyse du système actuel des taxes sur le chiffre d'affaires.*

La taxe sur la valeur ajoutée.
La taxe sur les prestations de services.
La taxe locale.

2e PARTIE. — *Examen critique de divers projets de réforme ou d'aménagement de la fiscalité concernant notamment les taxes sur le chiffre d'affaires.*

La taxe sur l'énergie.
Impôt couplé sur les matières premières et sur l'énergie.
Impôt au stade des goulots d'étranglement.
Suppression des taxes sur le chiffre d'affaires au stade du commerce et de l'artisanat.

3e PARTIE. — *La position de la commission sur les aménagements possibles des taxes sur le chiffre d'affaires.*

Avis de la majorité.
Avis de la minorité.
Les solutions possibles.

4e PARTIE. — *Aménagements proposés par la commission, ayant trait à la simplification de la T. V. A. et aux mesures tendant à l'amélioration des rapports entre les assujettis aux taxes sur le chiffre d'affaires et l'administration fiscale.*

CONCLUSION.

ANNEXES.

Annexe n° 1. — Assiette de l'impôt sur l'énergie.

Annexe n° 2. — Impôts de consommation dans leurs relations avec les facultés contributives de chaque citoyen.

Annexe n° 3. — Examen des systèmes visant à une taxation de l'énergie — leurs conséquences.

INTRODUCTION

A quatre reprises, ces dernières années, le Conseil économique s'et penché sur les délicats problèmes que pose la réforme fiscale.

Un premier rapport, présenté par M. Compeyrot (2), a tendu à dégager les principes généraux d'une réforme. Il fut suivi d'un rapport de M. André Malterre (3), sur le projet de réforme fiscale déposé par le Gouvernement que présidait M. Antoine

(1) Les délibérations du Conseil économique sur cette question figurent au *Bulletin du Conseil économique* n° 11 du 25 avril 1956 et n° 12 du 26 avril 1956.
(2) Nécessité d'une réforme fiscale (*Bulletin du Conseil économique*, 20 juin 1952).
(3) Etude du projet de loi n° 4579 portant réforme fiscale, 30 octobre 1952.

Pinay. Un autre rapport, établi par la même personne (1) avait trait à un nouveau projet établi par le gouvernement de M. René Mayer. Enfin, un quatrième rapport (2) fit connaître l'avis du Conseil sur la réforme de la fiscalité préparée par le gouvernement de M. Joseph Laniel.

Depuis lors, il est apparu que les modifications partielles apportées à notre système fiscal ne constituaient pas la réforme attendue par l'opinion publique.

OBJET DE LA SAISINE

Aujourd'hui, le Conseil économique, sur l'initiative d'une demande de saisine déposée par le groupe des petites et moyennes entreprises et ayant pour objet l'étude d'une réforme des taxes sur le chiffre d'affaires tendant à décharger les commerçants et les artisans de leurs obligations de collecteurs d'impôts, étudie les améliorations qui pourraient être apportées à notre système de taxes sur le chiffre d'affaires.

Nous n'ignorons certes pas que des aménagements des taxes sur le chiffre d'affaires peuvent avoir des répercussions sur les impôts directs et que, pour être digne de ce nom, une réforme devrait embrasser la fiscalité dans son ensemble.

PREALABLES A UNE REFORME FISCALE GENERALE

Cependant, à la lumière de l'expérience, nous ne pensons pas que soient actuellement réunies les conditions nécessaires pour réaliser une réforme fiscale tenant compte à la fois de la structure économique et sociale de la France et des nécessités des finances publiques.

C'est un fait que la réforme de la fiscalité suppose, au préalable, une connaissance exacte de la situation des différentes catégories de Français devant l'impôt.

Or, du fait que les impôts de consommation représentent un pourcentage de 57,50 p. 100 (3) des recettes fiscales, il est très difficile de connaître, en définitive, quel est le poids de l'impôt mis à la charge de chaque catégorie. La commission des finances, du crédit et de la fiscalité du Conseil économique a toutefois entrepris cette étude, qu'elle n'a pas achevée, en raison même des nombreuses difficultés de méthode rencontrées et des insuffisances de statistiques.

La seconde condition d'une réforme générale de la fiscalité réside dans une meilleure information de l'opinion publique.

Celle-ci est aussi remarquablement mal informée des choses fiscales qu'elle l'était des choses économiques il y a dix ans.

« Le pouvoir et l'opinion » est le titre d'un livre célèbre de l'un de nos collègues. L'information de l'opinion est d'autant plus nécessaire que celle-ci s'accroche à des mots. Il y a une mystique de la terminologie qui caractérise les périodes de crise. Ainsi, dans le vocabulaire des questions fiscales, deux mots reviennent fréquemment et sont considérés comme ayant une valeur de principe: justice et simplicité.

Dans un précédent rapport, on a déjà eu l'occasion de montrer combien ces deux mots étaient contradictoires et comment, pour être juste, un impôt ne pouvait être simple — car la justice idéale devrait s'accomoder de la situation particulière de chaque citoyen — tandis que, pour être simple, il devient fatalement injuste.

Par ailleurs, il serait nécessaire que les Français prennent conscience du fait que l'on ne peut à la fois demander beaucoup à l'Etat et ne rien lui donner en contrepartie. Peut-être serait-il nécessaire que, sur chaque feuille d'impôt, soit indiqué ce que le contribuable reçoit de l'Etat directement et indirectement

Dans l'opinion française, l'Etat est, en effet, considéré trop souvent comme une abstraction étrangère à la Nation, sinon comme un ennemi. Il n'est pourtant que le reflet de la volonté de l'ensemble des citoyens: de leurs préférences, de leurs défauts aussi.

Ces réflexions montrent à la fois les nécessités et l'effort à faire pour éclairer l'opinion publique.

La troisième condition d'une réforme générale de la fiscalité, qui n'est pas la moins importante, est d'ordre politique.

Aucun technicien ne pense qu'une réforme totale de notre système d'impôts puisse se réaliser rapidement. Aussi faut-il à la fois un Etat soucieux de l'intérêt général du pays et capable d'arbitrer entre les intérêts particuliers et un gouvernement stable jouissant de la confiance de l'opinion et s'appuyant sur l'autorité que lui assure le Parlement. Dans la conception, autant que dans l'exécution, une réforme fiscale n'est pas une chose instantanée. Les improvisations sont dangereuses dans ce domaine. L'instabilité de la fiscalité, qui reflète finalement l'instabilité des gouvernements, constitue sans doute, à l'heure actuelle, l'un des défauts les plus graves de notre système (1).

(1) Etude du projet de loi n° 5798 portant aménagements fiscaux, 25 mars 1953.

(2) Etude du projet de loi n° 7164 portant réforme fiscale, 13 janvier 1954.

(3) Ce pourcentage devient 64,1 p. 100 si l'on y ajoute le versement forfaitaire sur les salaires.

PRIORITE DONNEE A UNE ETUDE DES TAXES SUR LE CHIFFRE D'AFFAIRES

Avec l'accord du bureau du Conseil, il nous a néanmoins paru nécessaire de procéder dans un premier stade à une étude approfondie du régime des taxes sur le chiffre d'affaires.

Si, par leur importance dans les recettes, cette priorité s'expliquerait déjà, elle s'explique encore mieux si l'on considère que ce sont elles qui sont à l'origine des récriminations les plus importantes de la part de ceux qui n'en sont pourtant que les redevables. Enfin, c'est à leur propos que sont nés les projets de réforme les plus révolutionnaires de la fiscalité, même lorsqu'ils dépassent très largement le cadre des taxes sur le chiffre d'affaires.

Dans ces conditions, ce rapport comportera quatre parties essentielles: une première consacrée à l'analyse de la situation actuelle en matière de taxes sur le chiffre d'affaires; une seconde concernant diverses propositions d'aménagements de la fiscalité, notamment des taxes sur le chiffre d'affaires (2); une troisième partie étudiera la possibilité de trouver des impôts ou taxes de remplacement pour compenser la suppression de la taxe locale et, éventuellement, d'une partie de la taxe sur les prestations de services.

Un accord unanime de la commission n'ayant pu se faire sur ce dernier point, le rapport reprendra à la fois l'avis circonstancié de la majorité et celui de la minorité.

Une quatrième partie définira les aménagements proposés par la commission ayant trait à la simplification de la taxe sur la valeur ajoutée et aux mesures tendant à l'amélioration des rapports entre les assujettis aux taxes sur le chiffre d'affaires et l'administration fiscale.

PREMIERE PARTIE

ANALYSE DU SYSTEME ACTUEL DES TAXES SUR LE CHIFFRE D'AFFAIRES

Taxe sur la valeur ajoutée, taxe sur les prestations de services et taxe locale (3).

Il n'est pas inutile, en raison même des diverses modifications apportées en la matière au cours de l'année 1955, de faire le point de la situation actuelle, après avoir rappelé l'évolution récente.

Le cumul des impôts généraux sur la dépense, vers la suppression duquel le décret n° 55-4-65 du 30 avril 1955 réalise une importante étape, remonte en France à 1939.

Ancêtre très direct de la taxe sur les transactions, l'impôt sur le chiffre d'affaires s'est maintenu tant bien que mal de 1920 à la fin de 1936. La loi de finances du 31 décembre 1936 devait, en généralisant le principe de la taxe unique, lui substituer un autre impôt général sur la dépense, d'un type entièrement nouveau: la taxe à la production. L'acclimatation de ce nouvel impôt, dont on a pu écrire « qu'il distribuait l'arbitraire avec un grand souci d'équité » (L. Formery: les impôts en France t. 2 p. 244) fut longue et difficile. Aussi bien, à la veille de la seconde guerre mondiale, à un moment où l'accroissement rapide des dépenses militaires rendait nécessaires de nouvelles ressources, le Gouvernement reculait devant une augmentation massive du taux d'un impôt encore insuffisamment « rôdé » et il préféra ressusciter, sous le vocable belliqueux de « taxe sur les armements », l'ancien impôt sur le chiffre d'affaires supprimé par la loi du 31 décembre 1936.

Dès lors, la France se trouvait dotée de deux impôts généraux sur la dépense, compte non tenu de la taxe sur les prestations de services instituée en 1936.

Ce cumul devait se maintenir jusqu'à l'époque actuelle.

Pendant ces quinze ans, la taxe sur les armements gardait sensiblement les mêmes caractères qui étaient ceux de l'ancien impôt sur le chiffre d'affaires. Elle avait simplement dépouillé son vocable guerrier pour celui plus paisible de taxe

(1) C'est l'ancien rapporteur de la commission des finances de l'Assemblée nationale, M. Barangé, qui l'avait fait remarquer: « Depuis 1936, plus de la motié des articles du code des impôts ont été modifiés et certains à plusieurs reprises. »

(2) C'est à la demande expresse du rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale que cette étude a été faite, ce qui explique son développement et son prolongement, sur certains points, dans une annexe: voir annexe n° 3.

(3) On a laissé de côté les taxes uniques.

En 1955, les taxes sur le chiffre d'affaires représentaient 42,3 p. 100 des recettes fiscales, les taxes uniques 3,2. Le pourcentage de 57,5 p. 100 des impôts sur la dépense est obtenu en ajoutant 10 p. 100 au titre « douanes » et 2,1 p. 100 au titre « autres contributions indirectes ».

sur les transactions. Enfin, elle s'était laissé greffer une taxe additionnelle perçue au profit des collectivités locales. Quant à la taxe à la production, elle subissait, par contre, pendant la même période, de nombreuses et profondes modifications.

Tout au moins sur le plan théorique, la loi du 10 avril 1954 devait activer sa métamorphose. La taxe à la production devenait la taxe sur la valeur ajoutée.

La taxe sur la valeur ajoutée.

La voie paraissait libre désormais pour la suppression du cumul des impôts généraux sur la dépense. Aussi bien, les promoteurs de la T. V. A. faisaient-ils valoir que cet impôt, cantonné jusqu'ici dans le secteur de la production, pouvait parfaitement être étendu au circuit de la distribution, l'extension de son champ d'application permettant la suppression de la taxe sur les transactions, le plus mauvais — économiquement parlant — de nos impôts sur la dépense, en raison de son caractère « à cascades », le plus fraudé aussi.

Cependant, la taxe sur la valeur ajoutée est un impôt dont la mise en œuvre, pour être parfaite, est nécessairement très compliquée.

L'extension de la T. V. A. au secteur de la distribution, est-il dit dans l'exposé des motifs du décret du 30 avril, « postulerait, pour fonctionner équitablement, un accroissement des obligations comptables que la fiscalité impose aux commerçants. Or, il semble bien que, pour beaucoup de ceux-ci, ces obligations soient déjà excessives et difficiles à respecter » (exposé des motifs).

Dans ces conditions, le Gouvernement s'est refusé à étendre la T. V. A. et s'est orienté, avec le décret 465 du 30 avril 1955, dans une autre direction.

Il a assigné à deux des trois impôts maintenus ou créés des secteurs respectifs déterminés:

La T. V. A. continue de s'appliquer dans le circuit de la production.

La T. L. est, en principe, cantonnée dans le secteur du commerce de détail.

La frontière entre les deux impôts s'établit à travers le secteur du commerce de gros, dont les ressortissants sont, en principe, aux termes de l'article 3-1°, soumis à la taxe sur la valeur ajoutée, mais ont la faculté de se placer sous le régime de la taxe locale (art. 8-III *b*).

C'est dire que la frontière entre taxe sur la valeur ajoutée et taxe locale risque d'être sinueuse.

Cela d'autant plus que, dans deux cas particuliers, l'article 3-2° *a* et *b* offre à la taxe sur la valeur ajoutée la possibilité de pousser des pointes jusque dans le commerce de détail.

En dépit de cette sinuosité des frontières, le schéma apparaîtrait relativement clair si la taxe sur les prestations de service, expressément maintenue, ne venait troubler l'harmonie de l'ensemble.

Encore que, comme son nom l'indique, la T. P. S. ne devrait frapper que des prestations de service, c'est-à-dire des opérations commerciales autres que des ventes, l'article 270 du C G I assujettit à la T. P. S. certaines ventes.

La taxe sur les prestations de services.

Est, en principe, imposable à la taxe sur les prestations de services, toute personne qui, habituellement ou occasionnellement, achète pour revendre un produit passible de la T. P. S. ou qui, sans procéder à une vente, accomplit un acte quelconque qui revêt le caractère industriel ou commercial.

a) Affaires imposables.

Sont passibles de la T. P. S.:

A l'intérieur:

Certaines ventes énumérées par la loi;

Les opérations de louage de choses ou de services et les prestations de services de toute espèce, autres que celles assujetties à la taxe locale;

Toutes les opérations effectuées par les personnes qui, habituellement ou occasionnellement, accomplissent des actes relevant d'une activité industrielle ou commerciale et n'ayant pas le caractère de ventes ou de travaux immobiliers.

A l'importation:

Les objets de collection énumérés à l'article 108 du code des impôts;

Les plans et dessins industriels.

Son taux est de 8,50 p. 100.

Ne sont pas assujettis à la taxe:

Les entrepreneurs de travaux publics (assujettis à la T.V.A.);

Les coopératives agricoles, lorsqu'elles effectuent des opérations usuellement pratiquées par des agriculteurs isolés (assujetties seulement à la taxe locale);

Les artisans fiscaux, dispensés de la T. V. A. et assujettis à la seule taxe locale;

Les façonniers, lorsqu'ils exécutent des travaux pour le compte de producteurs assujettis à la T. V. A.;

Les prestataires de services, façonniers et artisans, qui prennent volontiers la position d'assujettis à la T. V. A.

Ne donnent pas lieu à la perception de la taxe:

Les opérations portant sur des produits agricoles (passibles de taxe locale);

Affaires assujetties à la taxe locale au taux spécial de 8,5 p. 100:

Les affaires passibles de l'impôt sur les spectacles;

Les ventes à consommer sur place, la fourniture de logements en meublés ou en garnis.

Les opérations faites par les représentants de commerce non considérés comme salariés.

En revanche, les entreprises de moyenne importance (chiffre d'affaires ne dépassant pas 30 millions) se livrant à des activités multiples peuvent opter pour un régime simplifié applicable à l'ensemble de leurs opérations: taxe sur les prestations de services+taxe locale.

Depuis le 1er juillet 1955, la taxe sur les prestations de services est déductible de la T. V. A.

La taxe locale.

Comme il sera question à plusieurs reprises de cette taxe, il a paru utile de lui consacrer un développement.

La taxe locale frappe:

Le commerce de détail (y compris les magasins à succursales multiples déjà assujettis à la T. V. A.), sauf pour certains produits de consommation courante;

Les artisans fiscaux;

Les prestations de services non assujetties à la taxe sur les prestations de services (notamment les prestations portant sur des produits agricoles, les opérations effectuées par les représentants de commerce non considérés comme salariés);

Les entreprises à activités multiples ayant opté, pour l'ensemble de leurs activités, pour le régime simplifié: taxe sur les prestations de services+taxe locale.

En outre, les personnes qui effectuent des ventes en gros de marchandises en l'état peuvent opter pour le payement de la taxe locale sur lesdites ventes, au lieu d'acquitter la T. V. A.

La taxe locale s'applique:

a) Dans le cas général, au taux de 2,65 p. 100, avec possibilité de légère majoration ou réduction laissée à l'initiative des collectivités locales;

b) Au taux spécial de 8,50 p. 100 pour certaines affaires limitativement désignées et sans que ce taux puisse être modifié.

En effet, en vue de compenser les pertes de recettes qu'entraîne pour les collectivités locales la réforme fiscale appliquée à partir du 1er juillet 1955, un certain nombre d'affaires limitativement désignées ont été soustraites à l'imposition d'Etat et soumises à une imposition au profit exclusif des budgets locaux. Ce sont:

Les ventes à consommer sur place;

Les fournitures de logements en meublé ou en garni;

Les recettes des spectacles passibles de l'impôt sur les spectacles.

Sont exonérées de la taxe locale:

Les opérations portant sur des produits traditionnellement exonérés: pain, lait, journaux, etc.;

Les affaires portant sur certains produits de consommation courante;

Les opérations qui supportent déjà la taxe sur les prestations de services (en revanche les opérations des artisans fiscaux non passibles de la T. P. S. supportent la taxe locale).

⁂

Finalement, le système actuel de taxes sur le chiffre d'affaires comprend, outre les taxes uniques:

La taxe à la valeur ajoutée, dont le champ d'application a été étendu aux grossistes depuis le 1er juillet 1955. En contrepartie, la taxe sur les transactions a été supprimée;

La taxe sur les prestations de services instituée par la loi du 10 avril 1954 et modifiée depuis le 1er juillet 1955;

La nouvelle taxe locale sur le chiffre d'affaires, qui a remplacé depuis le 1er juillet 1955 la taxe locale additionnelle aux taxes sur le chiffre d'affaires.

Les taux de ces différentes taxes sont les suivants:

Taxe sur la valeur ajoutée:

Droit commun: 19,50 p. 100.
Taux intermédiaire: 12 p. 100.
Taux réduit: 10 p. 100.

Taxe sur les prestations de services:

Taux unique: 8,50 p. 100.

Taxe locale:

Taux normal: 2,65 p. 100.
Taux majoré: 8,50 p. 100.

A première vue, le système peut paraître simple, équilibré, harmonieux.

Comment se fait-il qu'il provoque de telles récriminations ?

C'est tout simplement pour la raison suivante: si l'impôt est simple, la situation de redevable ne l'est pas.

D'ailleurs, l'impôt est-il si simple ? En fait, dès lors qu'il y a des taux différents, tout se passe, sinon aux yeux de l'administration, du moins à ceux des contribuables, comme s'il y avait autant d'impôts qu'il y a de taux. Même si l'on fait abstraction des taxes uniques, des taxes diverses et des taxes de remplacement, des taxes sur le chiffre d'affaires, pour ne considérer que la T. V. A., la T. P. S. et la T. L., tout se passe comme s'il y avait six impôts, parce qu'il y a six taux.

Que dire des exonérations ? Nous reviendrons sur la question.

Pour examiner la situation de redevable et comprendre les problèmes qui se posent, on peut raisonner ainsi:

Le producteur ou le commerçant sont des redevables et le mot signifie bien ce qu'il veut dire. En effet, dans l'impôt sur des dépenses, ce ne sont pas des personnes qui sont frappées, ce sont des produits, ou des opérations. La fiscalité ici ne connaît qu'une matière imposable qui est impersonnelle.

Mais cette matière imposable, constituée par des produits et des opérations, est frappée à des taux variables, suivant des assiettes variables, avec des déductions et des exonérations variables.

Ces différences de taux et d'assiette peuvent bien répondre à un souci de justice, ce n'est qu'une preuve de plus de la non-coïncidence des notions de justice et de simplicité. Si elles répondent à des préoccupations d'ordre économique et social, ce n'est qu'une preuve des difficultés rencontrées lorsqu'on veut utiliser directement la fiscalité à des fins économiques et sociales.

Du point de vue de la technique fiscale, autrement dit de la déclaration et du recouvrement, il en résulte une complication certaine pour la situation du redevable.

Pour que les choses soient vraiment simples, il faudrait que le producteur ou le commerçant n'ait qu'une activité, ne produise ou ne vende qu'un seul produit. Alors, il n'aurait qu'un impôt à connaître.

La réalité, c'est que le producteur et le commerçant — surtout le commerçant — ont une activité diversifiée.

Le même commerçant vend des produits nombreux, dont les uns sont imposables, les autres exonérés — à elles seules, les exonérations représentent 37 paragraphes de l'article 271 du C. G. I. — et parmi ceux qui sont imposables, les uns le sont à un taux, les autres à un autre.

C'est sur des exemples que l'on saisit le mieux l'ampleur de ces complications, qui sont très réelles.

Il y a peu de temps, l'exemple le plus significatif était celui du pâtissier. Il avait à connaître de cinq régimes d'imposition différents. Le premier s'appliquait lorsqu'il vendait au détail et pour emporter les produits de sa fabrication, mais il était différent selon qu'il s'agissait de vendre à un particulier ou à un restaurateur. Il n'était pas le même non plus, en cas de consommation sur place. D'autre part, vendait-il du chocolat, c'était une revente en l'état d'un produit acheté: nouveau régime. Enfin, c'était un autre régime s'agissant de la transformation de produits achetés.

Aujourd'hui sans doute, sa situation se trouve considérablement simplifiée, du fait qu'il n'a plus à connaître, selon le cas, que de la taxe locale ou de la taxe sur les prestations de services.

On peut encore évoquer le cas des épiciers qui font le service de certains produits qui sont exonérés de la taxe locale (savon, chocolat, huiles alimentaires), tandis que d'autres sont frappés, à un stade antérieur, de taxes uniques (café, thé)...

Est-il raisonnable de demander à ces redevables de comptabiliser à part des recettes qui proviennent de l'une ou l'autre de leurs activités et de distinguer celles-ci suivant un critère fiscal ?

De très bonne foi, ce pâtissier, cet épicier, comme tout redevable, peut être en contravention avec la loi pour une partie de son activité.

Toujours se pose au redevable le problème du fisc et de ses mystères et le représentant du groupe des chefs d'entreprises à la commission a démontré que, plusieurs jours par mois, les industriels ou commerçants ne faisaient plus leur métier, celui qu'ils connaissent. Ils devenaient agents du fisc.

DEUXIEME PARTIE

EXAMEN CRITIQUE DE DIVERS PROJETS DE REFORME OU D'AMENAGEMENT DE LA FISCALITE CONCERNANT NOTAMMENT LES TAXES SUR LE CHIFFRE D'AFFAIRES

Les projets de réforme ou d'aménagement de la fiscalité qui concernent notamment les taxes sur le chiffre d'affaires sont nombreux et d'ordres très divers.

Les uns ont un véritable caractère révolutionnaire: c'est le cas des projets qui préconisent la taxation de l'énergie, afin de remplacer non seulement les taxes sur le chiffre d'affaires, mais à peu près tous les impôts existants, voire de ceux qui prévoient la taxation des matières premières ou des goulots d'étranglement. D'autres comportent simplement des aménagements. C'est le cas du projet de report au dernier stade de la production de la perception de sommes équivalentes à celles obtenues de l'actuelle taxe locale et de la taxe sur les prestations de services.

Entre ces projets, très différents, aussi bien dans leur conception que dans leurs répercussions, il existe néanmoins un point commun: diminuer le nombre des collecteurs de l'impôt en asseyant et en recouvrant ce dernier à un stade autre que celui de la commercialisation.

Le plus radical de ces projets est évidemment celui qui préconise la taxation de l'énergie, tandis que le plus discret est celui qui consiste à percevoir les impôts de consommation au stade qui précède immédiatement la commercialisation.

1° La taxe sur l'énergie.

Le projet le plus connu en matière de taxe sur l'énergie est celui dont M. Schueller s'est fait l'apôtre. En réalité, il fut précédé d'un autre projet dû à M. Aigreault. La philosophie de ces deux projets repose d'ailleurs sur des idées assez différentes.

Pour M. Aigreault, toute richesse est énergie; par conséquent, le seul impôt rationnel est celui qui frappe cette unique source de richesse. On retrouve là une conception qui peut paraître analogue à celle des physiocrates qui considéraient, quant à eux, que toute richesse était dans la terre et, à ce titre, faisaient reposer tout leur système fiscal sur la taxation de la richesse foncière (1).

Pour M. Schueller, l'impôt sur l'énergie est simplement l'impôt le plus « efficient », puisqu'il reconnaît que le travail ou la terre sont d'autres sources de richesse (2).

Quelles que soient les différentes théoriques qui existent entre ces projets, ils présentent pratiquement des analogies certaines.

Tout d'abord, il s'agit d'un impôt de répartition puisque, quelle que soit la charge à asseoir sur l'énergie fiscale et sociale, suivant M. Aigreault, fiscale à l'exception de quelques impôts, suivant M. Schueller, le problème consiste à le répartir entre les différentes sources d'énergie taxables: le charbon, le gaz naturel, l'électricité hydraulique, les produits pétroliers.

Le premier problème qui se pose est donc celui de l'équivalence entre ces différentes sources d'énergie. M. Aigreault choisit comme unité commune la thermie et pose le principe que l'électricité représente 12 fois l'unité charbon, le pétrole 6 fois et le gaz naturel 3 fois.

M. Schueller, lui, ramène tout en kilowatt-heure et ses coefficients d'équivalence économique sont: 1 pour le charbon, 1,5 pour l'électricité, 5 pour les produits pétroliers.

Une fois connu le nombre de parts taxables, pour connaître le taux de la taxe, il faut faire le quotient: charges à transférer sur nombre de parts taxables.

Il convient immédiatement de souligner le caractère arbitraire des équivalences proposées et de signaler que les techniciens des questions de l'énergie sont loin d'être d'accord sur les chiffres et les hypothèses qui les fondent.

Le principal intérêt du système, sinon dans l'esprit de ses protagonistes qui font montre d'autres ambitions, du moins dans celui de ses partisans, serait sa simplicité, dans la mesure où l'impôt sur l'énergie remplacerait tous impôts et taxes actuellement perçus, à l'exception cependant des droits de douane, ou des taxes ayant un « caractère moralisateur », comme la

(1) Il faut toutefois remarquer, ainsi que l'a fait observer fort justement M. Compeyrot, que l'impôt sur l'énergie est un impôt à incidence multiple et du type impôt de consommation, tandis que l'impôt foncier est un impôt direct, dont la charge économique repose effectivement sur le propriétaire foncier.

(1) M. Aigreault maintient, quant à lui, l'impôt foncier.

taxe sur l'alcool, le tabac, etc. Il y aurait, d'autre part, l'impossibilité de le frauder: plus de déclaration, un compteur...

Toutefois, de nombreuses critiques peuvent être objectées à ce système.

1° Il y a tout d'abord l'étroitesse de son assiette.

M. le directeur général des impôts, au cours de son audition par la commission des finances, du crédit et de la fiscalité du Conseil économique, a évalué à 1.300 milliards la valeur de l'énergie commercialisable en 1956, taxes comprises.

Vouloir que la taxation de l'énergie se substitue aux impôts d'Etat (2.800 milliards) et aux impôts des collectivités locales (450 milliards), c'est vouloir obtenir un montant d'impôts de l'ordre de 3.250 milliards pour une assiette sans doute inférieure à 1.000 milliards.

Un calcul très simple suffit à démontrer qu'il serait nécessaire de taxer l'énergie à plus de trois fois sa valeur actuelle, autrement dit à plus que quadrupler le prix actuel de l'énergie hors taxes.

Une première conséquence d'ordre général est la suivante:

Comme M. Aigreault, aussi bien que M. Schueller, adoptent une table d'équivalence pour établir un commun dénominateur, entre le charbon, le gaz naturel, l'électricité, les produits pétroliers, l'augmentation du prix actuel serait loin d'être uniforme. Elle varierait selon les sources d'énergie, dont les unes seraient favorisées par rapport aux autres.

C'est une première cause de bouleversement dans la structure des modes de production et leur évolution qui apparait à l'évidence.

Pour apprécier cette première conséquence d'ordre général, on se reportera en annexe à des calculs faits selon la méthode de M. Schueller pour déterminer le poids de l'impôt sur 1 kilogramme de charbon, sur 1 kWh d'électricité, sur 1 mètre cube de gaz naturel et sur 1 litre d'essence (1).

2° La lourdeur de la taxation de l'énergie se traduirait immanquablement par une hausse considérable et différentielle des principaux produits de base où l'énergie constitue une part importante du prix de revient.

C'est ainsi que l'on peut considérer que ce serait la ruine de l'industrie sidérurgique, des industries électrochimiques, de nombreuses industries chimiques, de l'industrie du ciment et des chaux hydrauliques, etc.

C'est ainsi que l'on peut évaluer à une augmentation de l'ordre de 57 p. 100 le prix de la tonne d'acier à la production et de 100 p. 100 l'augmentation du prix du ciment.

Croit-on, à moins que les autres nations industrielles adoptent l'impôt unique sur l'énergie, que l'industrie française puisse supporter la concurrence étrangère avec une augmentation de 60 p. 100 du prix de l'acier et de 100 p. 100 de celui du ciment ?

3° Pour éviter ces catastrophes, M. Schueller reconnait du reste lui-même la nécessité de consentir des tarifs différentiels selon l'utilisation de l'énergie.

Or, si l'on adopte cette exception au principe, outre que l'assiette se réduisant, les taux augmenteraient, il ne resterait plus rien de la simplicité initiale.

Au lieu d'avoir un impôt unique sur l'énergie, on aurait une multitude de taxes différenciées sur les diverses utilisations de l'énergie.

D'autre part, le contrôle et l'inquisition fiscale dont la fin est annoncée, devraient être nécessairement réintroduits dans le système. Si les taxations varient avec les modes d'utilisation, il faudra bien contrôler précisément ces modes d'utilisation pour savoir s'ils sont ou non conformes aux règles établies et de quels taux — plein, réduit, etc. — ils bénéficient.

4° La répercussion de ce système d'impôt sur les prix sera vraisemblablement néfaste.

En effet, les usages français, notamment au stade commercial, veulent que les marges bénéficiaires soient calculées en pourcentage et non pas en valeur absolue. D'une certaine façon, ceci s'explique, car plus un produit est cher et plus les avances de trésorerie sont importantes, plus il faut de fonds de roulement et plus il est fait appel au crédit bancaire. Mais si l'on voulait éviter que le bénéfice soit calculé compte tenu des taxes, il faudrait bloquer les prix. Ceci implique la reconstitution du contrôle des prix à tous les échelons et la substitution à l'inquisition fiscale d'une autre forme d'inquisition, dont on voit mal les avantages.

5° L'impôt sur l'énergie rendra très difficile le calcul des déductions à faire en matière d'exportation et celui des impositions en matière d'importation.

Comment, en effet, déterminer dans un produit fini la part exacte d'énergie qui a été utilisée et, par conséquent, le montant de l'impôt ?

6° La lourdeur propre à cet impôt sur l'énergie aboutirait à une évasion vers les sources non taxables, telles que le bois, l'eau, le vent, ou même l'homme. Ce serait donc revenir, dans certains cas, à des systèmes de production archaïques, devenant rentables uniquement du fait du nouveau système fiscal.

Il est facile d'éluder cette objection par des affirmations et des hymnes au progrès. Cependant, il est hors de doute que, dans le calcul économique de l'entrepreneur qui envisage une modernisation, le coût de l'énergie et celui de la main-d'œuvre entrent en ligne de compte. L'avantage de l'énergie, c'est son bon marché.

Finalement, l'on peut considérer qu'un impôt sur l'énergie est anti-économique, puisque l'énergie est à la base de tout progrès technique et qu'en pénalisant sa consommation, on freine l'expansion économique.

7° Ce mode d'imposition est également anti-social, car la part de l'énergie est plus importante, en règle générale, dans les articles de consommation courante que dans les articles de luxe, où la plus grande partie du prix de revient est constituée par la main-d'œuvre.

2° Impôt couplé sur les matières premières et sur l'énergie.

Les défenseurs de ce système d'impôt l'envisagent généralement comme un système de taxes uniques destinées à se substituer à l'ensemble des taxes actuelles sur le chiffre d'affaires.

Leur but est d'essayer de remédier à la principale objection faite à l'impôt sur l'énergie, qui a trait à l'étroitesse de son assiette.

Il va de soi que, du point de vue économique et social toutes les critiques qui ont été faites précédemment concernant la taxe sur l'énergie restent valables, même si leur portée se trouve diminuée par le fait que, l'assiette étant plus large, le taux sera moins élevé.

L'imposition des matières premières comporte du reste des difficultés qui leur sont propres. La notion de matières premières n'est pas une notion précise; il existe autant de matières premières que de productions. Pour l'éditeur, la matière première est le papier; pour le fabricant de papier, c'est la pâte et pour le fabricant de pâte, c'est le bois — ou, dans certains cas, la paille, l'alfa ou même les vieux chiffons.

Si l'on définit la matière première comme étant le produit que l'on trouve à l'origine du circuit économique, l'on s'aperçoit que ce n'est que dans certains cas particuliers que la notion de matière première correspond à celle d'industries concentrées ou d'importations étrangères faciles à contrôler.

Au contraire, en ce qui concerne de nombreuses matières premières, notamment celles d'origine agricole, le contrôle serait extrêmement difficile et nécessiterait des mesures au moins aussi inquisitoriales que celles employées actuellement.

S'imagine-t-on, pour reprendre l'exemple cité plus haut, qu'il serait facile de contrôler un impôt sur le bois, sur la paille ?

De plus, il existe une autre difficulté d'ordre économique. Il est impossible de ne taxer que les matières premières faciles à contrôler, soit à l'entrée en douane, soit dans des entreprises concentrées, car il se créerait des circuits économiques artificiels à base de matières premières non taxées, dont la seule raison d'être serait d'éviter de supporter le poids de l'impôt.

Il convient également de noter qu'il est nécessaire de coupler l'impôt sur les matières premières et celui sur l'énergie car cette dernière constitue, dans certains cas, une matière première. C'est ainsi, par exemple, le cas du charbon, du pétrole, voire même de l'électricité, dans l'électrochimie et l'électrométallurgie.

Pour ces diverses raisons, la commission a estimé qu'aussi bien l'impôt sur l'énergie que l'impôt couplé doivent être rejetés et qu'il est nécessaire d'éclairer l'opinion sur l'impossibilité de trouver une solution magique en matière de réforme de la fiscalité. Ajoutons à cela qu'une expérience récente montre qu'il est à craindre que l'impôt sur l'énergie ou sur l'énergie et les matières premières, qui ne peuvent être des impôts uniques, ne soient retenus à titre accessoire, et ainsi nous conserverions nos anciens impôts et nous en ajouterions de nouveaux, avec tous les risques que cela comporte pour l'économie.

3° Impôt au stade des goulots d'étranglement.

Pour tenir compte de ces différentes objections, certains ont envisagé de remplacer les taxes sur le chiffre d'affaires par un impôt dit sur les goulots d'étranglement. Il s'agirait de substituer, en fait, à la notion des matières premières la notion d'une imposition spécifique sur un certain nombre de produits facilement saisissables.

Cette idée est apparemment séduisante, puisqu'elle consisterait à diminuer les points de perception et à faciliter l'exercice du contrôle.

Toutefois, une étude approfondie montre que, là encore, il s'agit d'une proposition irréalisable dans la pratique. Une première difficulté consisterait à dresser une liste exhaustive des

(1) Voir annexe n° 1.

produits constituant un goulot d'étranglement. Ce travail serait d'autant plus malaisé que les circuits économiques sont changeants, surtout dans une économie de marché et au fait qu'ils doivent tenir compte du progrès technique. On serait donc amené à reviser périodiquement ces listes et, de plus, les pouvoirs publics seraient soumis à une pression très vive pour exonérer tel ou tel produit ou pour négliger d'en inscrire tel autre, ce qui fausserait complètement le jeu économique.

Enfin, si l'on s'en tient aux produits facilement taxables, on retrouve la difficulté déjà signalée en matière de taxe sur l'énergie ou de taxe couplée énergie-matières premières, qui découle de l'étroitesse de l'assiette nécessitant des tarifs élevés. En réalité, l'on est toujours enfermé dans le même dilemme: ou ne faire porter le poids de l'impôt que sur les produits facilement contrôlables et fausser le régime des prix par la lourdeur des taxes et par le fait que seuls certains circuits seront imposés, ou bien imposer la totalité des produits, mais alors c'est renoncer à la facilité de contrôle et à la suppression de la fraude.

Il faut également mettre en lumière que, par suite de la concurrence des produits de remplacement, la taxation d'un produit, par exemple l'acier, devrait s'accompagner de la taxation d'autres produits difficilement saisissables pour empêcher que ceux-ci ne fassent concurrence au premier: ce serait, par exemple, le cas du bois ou des matières plastiques.

4° Suppression des taxes sur le chiffre d'affaires au stade du commerce et de l'artisanat.

Ces projets révolutionnaires étant rejetés, des esprits plus réalistes ont néanmoins retenu l'idée de simplifier le système des taxes sur le chiffre daffaires et d'en faciliter le recouvrement en diminuant les points de perception, par le transfert des impôts perçus du stade du commerce de détail au stade du producteur industriel.

Il sagirait donc de détaxer complètement le commerce de détail ou de gros, ainsi que l'artisanat — à l'exception des artisans se trouvant dans un circuit de production — et de tout reporter au stade du producteur industriel.

D'après les chiffres donnés par M. le directeur général des impôts, le problème se pose de la manière suivante:

La taxe locale devrait rapporter 230 milliards, se décomposant de la manière suivante:

180 milliards au titre de la taxe locale proprement dite, au taux de 2,65 p. 100 et 50 milliards versés par les assujettis au taux spécial de 8,50 p. 100.

De son côté, la taxe sur les prestations de services, recouvrée au profit de l'Etat, se traduit par un chiffre de recettes approchant 120 milliards, compte tenu des sommes déduites au titre de la taxe sur la valeur ajoutée.

Si l'on voulait reporter la totalité de la taxe locale et de la taxe sur les prestations de service, soit 350 milliards, il faudrait envisager, d'après les renseignements donnés par l'administration des finances, une élévation du taux de la taxe sur la valeur ajoutée de l'ordre de 8 à 9 points.

En effet, l'assiette de cet impôt est de 4.000 milliards et un point représente 40 milliards.

Si l'on se contentait de transférer 230 milliards, soit 180 milliards au titre de la taxe locale proprement dite et 50 milliards représentant l'impôt des artisans prestataires, l'augmentation serait encore de l'ordre de 6 points.

Devant une telle augmentation du taux, la commission, à sa quasi-unanimité, a estimé qu'il n'était pas possible d'assujettir à l'ensemble des taxes sur le chiffre d'affaires la seule industrie, les produits agricoles étant pratiquement exonérés de la T. V. A. et le commerce le devenant par suite d'une telle réforme.

Les organisations ouvrières ont notamment fait remarquer qu'il était à craindre que, dans la conjoncture actuelle favorable à la hausse des prix, une augmentation du taux de la taxe sur la valeur ajoutée n'entraîne, par le jeu habituel des taux de marque calculés en pourcentage et non pas en valeur absolue, une hausse plus que proportionnelle qui se traduirait par une élévation des prix de détail.

Il convient galement de faire remarquer que ce système se traduirait, pour les entreprises commerciales, et pour les artisans, par une augmentation de leurs besoins de trésorerie, le poids de l'impôt étant supporté à l'achat et non plus à la vente.

Enfin, les représentants des collectivités locales font remarquer qu'un tel système rendrait nécessaire la création d'un nouveau fonds de compensation pour répartir les recettes entre les collectivités locales. Ils estiment que ce mode de perception aboutit à diminuer l'autonomie de ces collectivités, l'impôt étant, en fait, perçu par l'Etat qui ensuite le répartirait selon des critères difficiles à mettre au point, car généralement imparfaits.

TROISIEME PARTIE

LA POSITION DE LA COMMISSION SUR LES AMENAGEMENTS POSSIBLES DES TAXES SUR LE CHIFFRE D'AFFAIRES

En ce qui concerne la taxe locale et la taxe sur les prestations de services.

Malgré toutes ces difficultés, la commission s'est efforcée de trouver une solution au problème du remplacement de la taxe locale et, éventuellement, en tout ou partie, de la taxe sur les prestations de services.

Il est indéniable que, dans la plupart des cas, aussi bien le commerçant que l'artisan sont mal placés pour jouer le rôle de collecteurs d'impôts, en raison même de la complexité de notre système fiscal.

Dans l'état actuel de la législation fiscale, les commerçants grossistes sont assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée, depuis le 30 juin 1955, mais il faut remarquer que, dans certains cas, le grossiste a la possibilité de se mettre sous le régime de la taxe locale. De son côté, le commerçant détaillant ne supporte que la taxe locale.

En ce qui concerne l'artisanat, le système est encore plus compliqué.

En effet, l'activité d'un artisan se caractérise à la fois par la différence de nature des opérations qu'il effectue et la diversité de la clientèle qui s'adresse à lui. Il accomplit aussi bien des tâches de production que des prestations de services, outre qu'il est encore commerçant pour une partie de son activité et fournit des particuliers, des administrations ou des producteurs. Si le volume de ses affaires n'est pas considérable, le nombre de celles qu'il exécute simultanément l'est en revanche, ce qui complique d'autant sa situation.

Il existe des artisans fiscaux qui ne sont assujettis qu'à la taxe locale, à moins que, se trouvant dans un circuit industriel, ils soient amenés à prendre la position d'assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée pour une partie de leur activité.

Les autres artisans, aux termes de la législation réglementant l'artisanat, peuvent être assujettis simultanément à la taxe sur les prestations de services, comme prestataires, à la taxe sur la valeur ajoutée, s'ils se trouvent dans un circuit industriel et à la taxe locale, s'ils agissent comme détaillants.

Pour saisir cette complexité il suffit de rappeler que, très souvent, l'artisan est en même temps commerçant. Prenons, par exemple, le cas du quincaillier de village: il peut être aussi forgeron et réparateur de machines. Il est ainsi assujetti à la taxe locale de 2,65 p. 100, lorsqu'il vend au détail des articles de quincaillerie, des casseroles, par exemple, à la taxe sur les prestations de service, s'il tient un atelier de réparation ou un dépôt de gaz en bouteilles et à la taxe à la valeur ajoutée, s'il vend des barres de fer ou du charbon par commande de plus de 2.000 kg à des clients soumis au régime de la taxe sur la valeur ajoutée. Encore faut-il remarquer que le charbon bénéficie du tarif réduit, alors que les barres de fer sont assujetties au tarif plein.

Cette complexité très grande explique que la taxe locale est un très mauvais impôt, fraudé à près de 50 p. 100. De plus, il faut reconnaître que le commerçant détaillant et l'artisan font parfois difficilement la distinction entre les sommes qu'ils détiennent dans leur tiroir-caisse pour leur propre compte et celles qui sont la propriété de l'Etat.

C'est pour cette raison que la commission s'est penchée très longuement sur les possibilités de trouver une solution, en évitant cependant de transférer le poids de la taxe locale et de la taxe sur les prestations de services au stade de la production, et également en essayant de garder aux collectivités locales leurs ressources propres.

A. — Avis de la majorité.

Sur les possibilités de réaliser cette réforme, la commission a été divisée: la majorité a estimé qu'on ne pouvait prendre en considération les propositions tendant à la suppression totale ou partielle de la taxe locale et de la taxe sur les prestations de services pour décharger les commerçants et les artisans dans leur rôle de collecteurs d'impôts que dans le cadre d'une réforme générale et notamment de celle de la fiscalité locale.

Les raisons qui ont entraîné cette opposition de la majorité sont les suivantes:

1° Certains commissaires ont craint que la suppression de la taxe locale seule ou de la taxe locale et de la taxe sur les prestations de services ne se traduise par une plus grande difficulté à percevoir la taxe proportionnelle, dont le chiffre d'affaires est un élément d'appréciation pour tous les « forfaitaires ».

Dans ces conditions, certains commissaires ont craint que la fraude ne se développe au stade des impôts directs et même au stade de la T. V. A., la taxe locale permettant un contrôle supplémentaire;

2° La principale objection a été la crainte que, par une voie détournée, on ne reporte au stade de la production le poids des charges perçues à l'échelon du commerce. Certains ont fait remarquer que la production agricole était déjà exonérée de la T. V. A. et que, si le commerce cessait de devenir collecteur de taxes sur le chiffre d'affaires, l'industrie deviendrait pratiquement la seule assujettie aux taxes sur le chiffre d'affaires, remarque étant faite que l'industrie ne comporte pas uniquement de grosses entreprises, mais également de petites entreprises, voire même des entreprises à caractère artisanal assujetties à la T. V. A., parce qu'elles se trouvent dans un circuit industriel;

3° Enfin, d'une manière plus générale, on a senti chez un certain nombre de commissaires une crainte de l'inconnu. Ceux-ci ont pensé qu'il valait peut-être mieux un mal connu qu'un bien hypothétique qui pouvait s'avérer, comme l'ont montré certaines expériences du passé, un mal encore plus grand.

Signalons que le groupe des travailleurs Force-Ouvrière a rappelé que sa position devait être considérée dans la perspective du projet de réforme de la fiscalité qu'il préconise. Celui-ci tend notamment, en matière de fiscalité locale, à remplacer les impôts locaux existants par deux taxes locales directes, assises l'une sur la valeur vénale, l'autre sur la valeur locative de tous les biens réels situés dans chaque commune.

B. — L'avis de la minorité.

Tout en reconnaissant la valeur de ces arguments, une minorité de la commission a estimé qu'il était possible de décharger, en tout ou partie, les artisans et les commerçants d'une partie de leurs attributions de collecteurs d'impôts, sans procéder à une réforme d'ensemble de la fiscalité, tant de celle de l'Etat que de celle des collectivités locales.

Les défenseurs de cette thèse ont d'abord fait remarquer que le chiffre de 230 milliards donné comme le produit envisagé de la taxe locale, comprenait, d'une part, 180 milliards de taxe locale proprement dite et 50 milliards représentant la taxe spéciale au taux de 8,50 p. 100 visant les affaires passibles de l'impôt sur les spectacles, les ventes à consommer sur place, les fournitures de logements en meublé ou garni, les opérations faites par les représentants de commerce non considérés comme salariés. Ce dernier impôt pourrait être maintenu sans inconvénient, les différentes activités assujetties faisant déjà l'objet de contrôles. Ainsi, le montant des sommes à récupérer, ne s'élèverait plus qu'à 180 milliards. Encore semble-t-il qu'en raison du relâchement des contrôles, les sommes effectives encaissées ne dépasseraient guère 140 ou 150 milliards.

Il faut toutefois remarquer que c'est 180 milliards qui doivent être trouvés pour les collectivités locales.

En matière de taxes sur les prestations de services — dont le montant est de 120 milliards, compte tenu des sommes déduites au titre de la T. V. A. — 70 milliards environ proviennent des grosses entreprises prestataires de services, notamment les entreprises de transports, ce qui ramènerait à 50 milliards le montant des sommes à transférer si l'on voulait exonérer les artisans de leur rôle de collecteurs d'impôts.

C. — Les solutions possibles.

Ceci dit, les commissaires de la minorité se sont efforcés de résoudre les deux principales difficultés qui ont trait à la suppression partielle de la taxe locale et de la taxe sur les prestations de services, à savoir:

1° Eviter le transfert de ces recettes sur la T. V. A. car, tout comme la majorité de la commission, la minorité estime que l'on ne peut actuellement augmenter le tarif général de ce dernier impôt;

2° Eviter de mettre en cause le principe de l'autonomie des ressources fiscales alimentant les budgets des collectivités locales.

Diverses suggestions ont donc été faites:

1° En premier lieu, la commission a étudié les divers projets déposés par M. Leenhardt, actuellement rapporteur général du budget.

L'objectif principal de ce projet, en ce qui concerne les taxes sur le chiffre d'affaires, est de supprimer la taxe locale, en la reportant sur la taxe à la valeur ajoutée au stade du grossiste. Le taux de cette dernière ne devant pas être augmenté, les ressources correspondantes devraient être recherchées dans l'élargissement de l'assiette de l'impôt. Elles proviendraient, d'une part, du fait que les grossistes seraient désormais obligatoirement assujettis à la T. V. A., d'autre part, du fait que le principe de la sélectivité dans la détaxation des investissements serait effectivement appliqué, ce qui revient à dire qu'en matière de T. V. A., désormais les impôts payés sur les biens d'équipement ne seraient déduits des taxes que dans le cas où il s'agirait d'investissements considérés comme utiles.

Remarque doit être faite que le principe de la sélectivité a été admis par le Conseil économique lors du dernier rapport sur la réforme fiscale présenté par M. André Malterre.

Toutefois, l'administration, consultée, a fait remarquer la difficulté de l'application de ce principe. Quelle serait la méthode de sélection ? Par outillages, dont une liste serait dressée ? Il faudrait des contrôles extrêmement tracassiers qui risqueraient de soulever l'indignation, notamment des petits industriels, comme ce fut le cas chez les commerçants. L'on pourrait alors envisager une sélection par profession. Mais l'on s'aperçoit qu'il est très rare qu'une même entreprise exerce un seul type d'activité. Si l'on admet généralement, par exemple, que la meunerie est suréquipée, en ce qui concerne sa capacité d'écrasement de grains, il n'en est pas de même de la fabrication de pâtes alimentaires et de semoules. On serait donc obligé de cumuler la sélectivité par profession et la sélectivité par type d'outillage.

Il faut, au surplus, remarquer que la déductibilité totale et générale des investissements étant pratiquement appliquée, il serait très difficile de revenir sur cette exonération, car des programmes d'investissements ont été établis en tenant compte, précisément, de cette détaxation.

Par ailleurs, la création d'un nouveau fonds commun rendue nécessaire, si l'on veut éviter de diminuer les ressources des communes rurales et d'augmenter celles des communes industrielles commerçantes et administratives, soulève de vives critiques de la part des représentants des collectivités locales, ceux-ci craignant de voir disparaître l'autonomie de leurs ressources.

C'est pour cette raison que la commission a étudié deux autres projets.

2° Celui de la taxe de commercialisation, dont l'idée se trouvait déjà dans la proposition de loi déposée sous la précédente législature par M. Bénard (n° 8393) et celui de la taxe sur les approvisionnements.

L'idée essentielle de la taxe de commercialisation est de dissocier la notion de contrôle et d'assiette, de la notion de payement.

Cette taxe serait assise sur le montant des achats lorsqu'un produit sort du circuit de la T. V. A. L'assiette serait donc le montant des ventes du dernier producteur assujetti à la T. V. A. et le contrôle s'exercerait chez lui. Par contre, le payement serait effectué par le premier commerçant ou le premier artisan non assujetti à la T. V. A. Il lui suffirait de reporter sur sa facture le montant de la taxe de commercialisation et d'effectuer ses versements périodiquement, une fois l'impôt recouvré. En fin d'année, l'administration ayant en mains tous les éléments de contrôle, une liquidation aurait lieu.

Plusieurs variantes peuvent être apportées à cette taxe, celle-ci pouvant être assise soit au stade du gros, si l'assujettissement du grossiste à la taxe sur la valeur ajoutée subsiste, soit au stade de la production, si la taxe sur la valeur ajoutée ne couvre plus que le secteur industriel.

Dans ce dernier cas, l'ensemble du circuit commercial, grossistes, demi-grossistes et détaillants n'auraient à payer qu'un impôt représenté par cette taxe de commercialisation.

En ce qui concerne les artisans, l'artisan fiscal se trouverait déchargé par la suppression de la taxe locale, et, éventuellement, l'artisan prestataire de services, si l'on admettait la suppression partielle de la taxe sur les prestations de services.

Le taux de cet impôt se situerait aux environs de 4,5 p. 100, s'il s'agit de ne remplacer que la seule taxe locale, soit percevoir 180 milliards. S'il s'agit, au contraire, de remplacer en partie également la taxe sur les prestations de services, le taux serait de 5 p. 100.

Toutefois, ce système nécessiterait également la création d'un fonds commun, puisque pratiquement l'impôt serait surtout payé à l'échelon du grossiste et non plus à l'échelon du détaillant.

3° C'est pour cette raison que notre collègue, M. Branger, a proposé un système légèrement différent de la taxe dite « de commercialisation », bien que les principes soient analogues.

Il s'agirait de remplacer la taxe locale par une taxe locale, dite « sur les approvisionnements ».

Elle aurait pour caractéristique, comme la taxe de commercialisation, de dissocier la responsabilité du payement laissée au détaillant, de la responsabilité de l'assiette et du calcul de l'impôt, incombant au fournisseur. C'est une taxe sur les achats à l'avant-dernier stade de la commercialisation.

Pour éviter que les détaillants n'acquittent les taxes avant leur incorporation dans le prix de vente de la marchandise, il serait prévu:

a) Que le payement serait effectué par acomptes provisionnels;

b) Qu'en fin d'année, le montant des factures des fournisseurs serait adressé aux détaillants, sous forme d'un bordereau dont le double serait soumis à l'administration des contributions indirectes, selon un mécanisme inspiré de la perception des impôts sur les salaires. Le détaillant pourrait demander à surseoir au payement dans le cas où il justifierait de mévente de ses stocks.

Les avantages d'une telle taxe seraient les suivants:

a) Suppression, au stade du détaillant, des contrôles sur ses recettes: seule serait exigée la production des factures de ses fournisseurs;

b) Report au stade du grossiste, demi-grossiste ou producteur, selon les cas, de la responsabilité de l'assiette et du calcul de la taxe sur les approvisionnements, qui devra figurer d'une façon apparente sur les factures ou sur un volant détachable;

c) Maintien à l'échelon local d'une ressource fiscale reflétant l'activité économique locale, dont le produit est directement attribué, pour une fraction très importante, aux budgets des communes et départements;

d) Amélioration du rendement et atténuation des fraudes;

e) Facilité du contrôle avec possibilité d'exploiter la connaissance du montant des approvisionnements du détaillant pour l'établissement de son forfait B. I. C. en cas de contestation.

4° Nous indiquons également, pour mémoire, que notre collègue, M. Demmerlé, avait entretenu la commission de la possibilité de garantir des ressources aux collectivités locales, en cas de suppression de la taxe locale, par la création d'un impôt sur l'énergie consommée en électricité. Les recettes de cet impôt seraient affectées aux finances locales.

Toutefois, la création de cet impôt supposerait une étude très approfondie du montant de son assiette, qui serait très variable suivant les régions. Compte tenu également du fait qu'il existe déjà dans un certain nombre de localités, M. Demmerlé a été conduit à retirer, au moins momentanément, sa proposition.

Ce dernier a tenu, du reste, à faire remarquer que cette proposition n'avait d'intérêt qu'au cas où les présentes suggestions, et notamment celles ayant trait à la taxe dite de commercialisation et la taxe sur les approvisionnements, ne recueilleraient pas l'accord des autorités responsables.

QUATRIEME PARTIE

AMENAGEMENTS PROPOSES PAR LA COMMISSION, AYANT TRAIT A LA SIMPLIFICATION DE LA T. V. A. ET AUX MESURES TENDANT A L'AMELIORATION DES RAPPORTS ENTRE LES ASSUJETTIS AUX TAXES SUR LE CHIFFRE D'AFFAIRES ET L'ADMINISTRATION FISCALE

Si la commission s'est trouvée divisée sur le principe de la suppression immédiate de la taxe locale et d'un aménagement de la taxe sur les prestations de services, elle a été unanime sur la nécessité de simplifier la taxe sur la valeur ajoutée.

Le principe sur lequel repose la taxe sur la valeur ajoutée est relativement simple. La notion de valeur ajoutée représente, en fait, le montant des salaires et des charges sociales auxquels s'ajoute le bénéfice brut. Ce système fractionné d'impôt à tous les échelons permet un contrôle facile par le recoupement à tous les stades du circuit économique assujetti à la T. V. A., puisque l'impôt ne peut être déduit qu'autant qu'il est perçu.

Toutefois, l'idée initialement simple qui a présidé à l'institution de la T. V. A. s'est trouvée modifiée d'une manière considérable dans l'application.

a) Une première remarque doit être faite concernant la multiplicité des exonérations et des tarifs.

Il existe 37 cas d'exonérations et de tarifs particuliers. Le tarif général de 19,50 p. 100, au lieu d'être la règle, est en passe de devenir une exception.

Il faut remarquer combien la multiplicité de ces taux est une source de complications. Dans la même entreprise, il faut, en effet, tenir plusieurs comptabilités pour suivre chaque produit. Aussi, la pupart du temps, pour simplifier les choses, l'administration admet-elle un forfait qui doit être discuté avec elle. Si cette méthode peut s'appliquer relativement aisément à la grosse ou à la moyenne entreprise qui a une comptabilité en règle, c'est baucoup plus difficile pour la petite entreprise, voire même pour l'artisan qui, se trouvant dans un circuit industriel, a intérêt à être assujetti à la T. V. A. pour ce type d'opérations.

b) Il existe une autre anomalie dans le système actuel de la T. V. A., qui provient de la combinaison de la règle du « butoir », suivant laquelle, sauf en matière d'exportation, la déduction de taxe ne peut aboutir à un remboursement même partiel de la taxe ayant grevé une marchandise déterminée et le système des exonérations ou des taux réduits.

Prenons le cas, par exemple, d'une usine qui fabrique un produit non assujetti à la T. V. A. De ce fait, elle ne peut procéder à la déduction de la taxe sur la valeur ajoutée perçue sur ses biens d'équipement. Elle payera donc la totalité de cette taxe en une fois, au lieu de la payer par fractions au fur et à mesure que les annuités et amortissements s'incorporent dans les prix.

Le même phénomène se produit parfois, lorsqu'il s'agit de tarifs réduits.

Il nous a été notamment signalé par des entreprises de fabrication d'engrais.

c) A ces différents inconvénients, il faut ajouter que, très souvent, à l'origine de nombreuses filières de fraude, il y a des cas d'exonération. En conséquence, la commission estime qu'il conviendrait de procéder à une revision totale des tarifs et, sinon de les unifier, de les réduire à deux.

Est-il vraiment indispensable de conserver des tarifs différents de un ou deux points ?

Il serait également souhaitable de revoir les différents cas d'exonérations qui ne s'imposent peut-être pas tous pour des raisons économiques ou sociales.

En règle générale, il nous semblerait préférable de remplacer les exonérations, partout où cela est possible, par des subventions.

La subvention a au moins le mérite de chiffrer avec précision le montant de l'aide apportée par l'Etat et d'être revue tous les ans. Au contraire, l'exonération ou le tarif spécial devient rapidement un droit acquis et ce n'est qu'après coup que l'on se rend compte du montant exact de l'aide de l'Etat — si toutefois l'on songe à faire ce calcul.

En tout cas, il nous semble parfaitement inadmissible d'arriver, dans certains cas, à superposer le système de l'exonération et celui de la subvention.

Ces réformes, selon nous, devraient permettre une réelle simplification de la taxe à la valeur ajoutée sans en modifier le système. Au surplus, se trouverait élargie une assiette dont l'étroitesse est remarquable — 4.000 milliards, selon l'administration des finances, sur un produit national brut au prix du marché évalué à 16.370 milliards de francs pour 1956.

Par ailleurs, l'un des commissaires, représentant les associations familiales, a fait remarquer que l'ensemble de notre système de taxes sur le chiffre d'affaires ne tenant pas compte de la capacité contributive de chaque consommateur, il convenait de pallier cette injustice par un remboursement forfaitaire aux chargés de famille.

Certains commissaires ont néanmoins fait remarquer que le quotient familial, pour les impôts sur le revenu, et les allocations familiales, pour les impôts de consommation, avaient précisément pour but de pallier cette injustice. Il faut également reconnaître que, dans l'aménagement actuel de notre système de taxes sur le chiffre d'affaires, un effort considérable a été fait pour détaxer les produits de consommation courante; c'est ainsi que la T. V. A. ne s'applique pas aux denrées agricoles qui, à l'exception de celles qui sont assujetties à des taxes uniques, ne supportent que les impôts perçus au stade de la commercialisation s'il s'agit de produits revendus en l'état.

Cette remarque importante du représentant des familles devait être mentionnée, bien que la commission n'ait pas pris position dessus, estimant que ce problème devait être plutôt étudié dans le cadre d'une réforme générale de notre système d'impôts. Elle prendrait toute sa valeur pour le cas où le régime des exonérations serait remanié conformément au vœu de la commission (1).

⁂

Enfin, l'attention de la commission a été attirée par un autre aspect de la fiscalité qui ne doit pas être négligé.

Celui-ci a été mis en lumière dans une proposition de loi que vient de présenter M. Wasmer (2).

Il souligne à juste titre que, dans le cas des taxes sur le chiffre d'affaires, le redevable de l'impôt n'est plus un véritable contribuable.

« L'impôt qu'il paye n'est pas le sien; il le perçoit sur le consommateur, en remplissant le rôle d'agent auxiliaire de recouvrement de l'administration des contributions indirectes. »

(1) M. Vinot a remis une note concernant les impôts de consommation dans leur relation avec les facultés contributives de chaque citoyen.

Celle-ci sortant dans une large mesure du cadre de la saisine ne se trouve pas incorporée dans le rapport, mais reproduite en annexe (annexe n° 2).

(2) Document n° 92, Assemblée nationale.

Si une tâche d'agent auxiliaire de recouvrement est confiée au redevable, du fait de son assujettissement aux taxes sur le chiffre d'affaires, il conviendrait de tirer toutes les conséquences de cette situation, notamment en ce qui concerne la responsabilité du redevable et ses relations avec l'administration.

Or, tandis que le fonctionnaire, qui devait être un spécialiste du droit fiscal, n'est pas tenu pour responsable de son erreur, lorsqu'il donne des directives erronées à un redevable, celui-ci, dont les connaissances ont toutes raisons d'être moins poussées, puisque ce n'est pas son métier, est personnellement responsable du payement de l'impôt qu'il est chargé de percevoir. Cette responsabilité s'étend même aux sommes dues au titre des trois dernières années et cela, même lorsqu'il a appliqué les instructions données par les agents de l'administration.

L'administration est, d'autre part, particulièrement rigoureuse en matière de taxes sur le chiffre d'affaires, ce qui est légitime, puisqu'il s'agit de sommes encaissées pour le compte de l'Etat.

Tout versement insuffisant fait encourir à l'assujetti une pénalité de 200 p. 100, lorsque sa bonne foi est admise et de 400 p. 100, dans le cas contraire. On croyait qu'il fallait une loi pour établir un impôt. Non: un fonctionnaire peut quadrupler l'impôt.

Une telle sanction est d'autant plus surprenante que, dans la même situation, lorsqu'il s'agit de l'impôt sur les B. I. C. acquitté personnellement par le contribuable, l'erreur de bonne foi est sanctionnée par une majoration de 25 p. 100 seulement.

D'autre part, les redevables des taxes sur le chiffre d'affaires sont privés, en fait, depuis quelques années de leur droit de recours auprès des tribunaux administratifs: pendant de longues années, les tribunaux administratifs avaient la possibilité de faire varier le montant des amendes selon leur libre appréciation de la faute du contribuable. Cette faculté a été supprimée, l'administration se réservant la possibilité d'accorder elle-même remise totale ou partielle des pénalités fixées.

Le redevable étant amené à collaborer au prélèvement fiscal, étant un « para-fonctionnaire », il serait souhaitable qu'un contact étroit et permanent s'établit entre lui et l'administration.

Les mesures à prendre en particulier devraient être les suivantes:

1° L'assujetti agissant en qualité de collecteur d'impôts, devrait avoir la possibilité de demander à l'administration des directives précises dans le cas où il hésite sur l'application correcte des textes en vigueur. Si les directives administratives sont suivies, l'assujetti devrait désormais être exonéré de toute pénalité;

2° Ce ne serait qu'au cas où l'assujetti préférerait ne pas suivre la solution administrative ou ne pas demander l'avis de l'administration qu'il encourrait une possibilité de pénalité;

3° Dans le même ordre d'idées, on peut demander à ce que, lors de chaque contrôle, les agents de l'administration donnent leurs directives par écrit, de façon à permettre éventuellement de déterminer le degré de responsabilité du redevable dans les fautes susceptibles d'être ultérieurement relevées;

4° La responsabilité du redevable devrait être diminuée lorsqu'il n'y a pas intention de fraude ou lorsqu'il a commis des erreurs de perception reconnues excusables et n'impliquant aucune négligence sérieuse.

Il y a, en effet, une différence essentielle entre le contribuable qui supporte la charge finale de l'impôt et le redevable qui, en fait, se contente de le percevoir pour le compte de l'Etat, devenant ainsi une sorte de para-fonctionnaire. Certes, sur le plan économique, la distinction entre le contribuable et l'assujetti est moins nette parce que, dans certains cas, l'impôt direct peut se répercuter sur les prix et dans d'autres, l'impôt de consommation peut être pris en charge à titre définitif, en tout ou partie, par l'entreprise. Il s'agit toutefois de cas particuliers qui ne doivent pas empêcher l'administration fiscale de s'orienter dans la voie que nous venons d'indiquer.

Il est, en effet, inadmissible, sur le plan de l'équité, que des pénalités de l'ordre de celles indiquées plus haut, frappent des gens qui, de bonne foi, ont pu se tromper dans l'application de textes souvent obscurs et sur lesquels parfois l'administration elle-même hésite.

Nous sommes certains que des mesures de cet ordre, bien appliquées, permettraient d'envisager une amélioration sérieuse des rapports entre les redevables et l'administration fiscale.

CONCLUSION

Les conclusions de ce rapport se trouvent précisées dans le projet d'avis. Aussi allons-nous, plutôt que de les reprendre, essayer de dégager la philosophie de cette étude. Notre objectif essentiel est de faciliter la réalisation des conditions préalables indispensables à une réforme générale de la fiscalité.

Notre expérience, vieille maintenant de cinq années, nous a enseigné qu'il ne suffisait pas de réclamer des réformes pour les obtenir. Une des premières conditions est de bénéficier de l'appui de l'opinion qui doit être éclairée; trop de personnes croient encore aux « impôts-miracles », du style de l'impôt sur l'énergie.

C'est pour cette raison que nous avons consacré une part importante de ce rapport à étudier divers projets, tels que taxe sur l'énergie, impôt couplé sur l'énergie et les matières premières, impôt spécifique au niveau des goulots d'étranglement.

Enfin, nous nous sommes penchés sur un problème d'actualité dont les esprits clairvoyants s'étaient déjà préoccupés avant qu'il revête un tour spectaculaire, celui des possibilités de libérer de leur charge de collecteurs d'impôts les commerçants et les artisans.

La majorité de la commission a estimé qu'un certain nombre de préalables était nécessaire si l'on voulait réaliser cette réforme; ceci est un bon exemple des difficultés auxquelles on se heurte lorsqu'on désire opérer des transferts de charge, même s'il s'agit d'impôts indirects.

Il s'est toutefois trouvé une minorité dans la commission pour essayer de trouver une solution technique aux difficultés trop réelles mises en évidence par la majorité.

Il convient, enfin, de signaler que la commission a été unanime pour insister sur un certain nombre de vérités de bon sens: étroitesse de l'assiette en matière de taxe sur la valeur ajoutée, complexité, non dans le principe de cet impôt, mais dans sa mise en application, due à la multiplicité des cas d'exonération et à l'existence de tarifs différents ayant pour résultat de compliquer à l'excès la tâche de l'assujetti qui se trouve parfois avoir à appliquer plusieurs taux différents.

La commission souhaite avoir contribué à éclairer l'opinion de tous ceux qui se préoccupent de la réforme fiscale. Son souci a été de réaliser une œuvre nationale et non pas de défendre des intérêts propres à telle ou telle catégorie. Elle souhaite donc avoir formulé un avis susceptible d'être utilisé par le Gouvernement et par les assemblées politiques.

⁂

Le projet d'avis a été finalement adopté en commission dans les conditions suivantes:

Vote sur le point I. — Le principe de l'institution d'une taxe sur l'énergie destinée à procurer des recettes équivalentes à celles du système fiscal actuel a été rejeté par:

8 voix contre 1 et 4 abstentions.

Vote sur le point II. — Le principe de la création d'un impôt système fiscal actuel a été rejeté par:

8 voix contre 1 et 4 abstentions.

Vote sur le point III. — L'idée de la création d'un impôt au stade des goulots d'étranglement destiné à remplacer tous les impôts de consommation a été rejetée par:

9 voix contre 1 et 2 abstentions.

Vote sur le point IV. — Le principe du report, total ou partiel, de la taxe locale et de la taxe sur les prestations de services, sur la T. V. A. a été rejeté par:

9 voix et 4 abstentions.

Vote sur le point V. — La subordination d'une prise en considération de la suppression totale ou partielle de la taxe locale et de la taxe sur les prestations de services, à l'étude d'une réforme générale de la fiscalité et notamment de la fiscalité locale a été adoptée par:

6 voix contre 4 et 3 abstentions.

Vote sur le point VI. — Les recommandations visant la simplification de la T. V. A. ont été adoptées par:

12 voix et 2 abstentions.

Vote sur le point VII. — La recommandation visant l'amélioration des rapports entre les assujettis et l'administration fiscale a été adoptée par:

14 voix et 1 abstention.

⁂

L'avis présenté, au nom de la commission des finances du crédit et de la fiscalité, est venu en discussion, en séance plénière, les mardi 24 et mercredi 25 avril 1956.

Il a donné lieu à renvoi en commission pour examen des amendements. Ceux-ci y furent adoptés, à l'exception de celui de M. Branger, qui reprenait sa proposition de taxe locale sur

les approvisionnements (1). En séance plénière, le même amendement a été rejeté à main levée.

En séance plénière également, le 25 avril 1956, M. Gustave Deleau, au nom du groupe des chefs d'entreprise, a fait une déclaration motivant la position des chefs d'entreprise, qui ont décidé de ne pas participer au débat et de ne pas prendre part au vote (2).

ANNEXES

Annexe n° 1

Assiette de l'impôt sur l'énergie.

(Système Schueller.)

L'assiette de l'impôt sur l'énergie, repose sur les quatre formes suivantes d'énergie, dont il convient de déterminer la consommation taxable :

Charbon ;
Electricité hydraulique ;
Produits pétroliers ;
Gaz naturel.

La question du bois et des moulins à vent est réservée.

1° Charbon (production et consommation sarroise exclue) :

Extraction nette	57.387 milliers de tonnes.
Importations	16.692 milliers de tonnes.
Total	74.079 milliers de tonnes.
Exportations	6.323 milliers de tonnes.
Consommation	67.756 milliers de tonnes.

2° Electricité hydraulique :

Production nette 1955	24.689 millions de kilowatts.
Pertes (13 p. 100)	3.209 millions de kilowatts.
Consommation intérieure	21.480 millions de kilowatts.

3° Produits pétroliers : pétrole brut (mise en œuvre raffinerie 24.880 milliers de tonnes).

Vente à la clientèle civile métropolitaine :

Essence	4.367,1 milliers de tonnes.
Gas-oil	1.567,1 milliers de tonnes.
Fuel	9.581,7 milliers de tonnes.
	15.515,9 milliers de tonnes.

4° Gaz naturel : 273,7 millions de mètres cubes.

Nombre de parts taxables, compte tenu de coefficients d'équivalence économique :

1 pour le charbon ;
1,5 pour l'électricité ;
5 pour les produits pétroliers.

Charbon (kilogramme) : 67.700.000.000 × 1	67.700.000.000
Electricité (kilowatt-heure) : 21.480.000.000 × 1,5	32.220.000.000
Produits pétroliers (kilogramme) : 15 milliards 515 millions × 5	77.575.000.000
Gaz naturel (mètres cubes) : 273 millions × 1.	273.000.000
Nombre de parts taxables	177.768.000.000

Pour connaître le taux de la taxe, il suffit de faire le quotient :

$$\text{Soit } \frac{\text{Charges à transférer (actuellement 3.500 milliards)}}{\text{Nombre de parts taxables.}} = \text{taux}$$

$$\frac{\text{Charges à transférer}}{\text{Nombre de parts}} = \text{taux}$$

$$\frac{3.500.000.000.000}{177.768.000.000} = 19{,}8 \text{ F} = 20 \text{ F.}$$

Une taxe de 20 francs pèserait sur chaque kilogramme de charbon ou sur chaque mètre cube de gaz naturel.

Une taxe de 30 francs sur chaque kilowatt-heure d'électricité.

Une taxe de l'ordre de 100 francs pèserait sur chaque litre d'essence.

M. Schueller a bien voulu faire connaître au rapporteur son désaccord, sinon sur le montant de l'assiette de l'impôt, qu'il évalué à 180 milliards de kilowatts-heure, du moins sur le montant des charges à transférer.

A. — Suivant M. Schueller, ce n'est pas un montant de 3.500 milliards qu'il faudrait demander à l'impôt sur l'énergie, mais seulement 2.100 milliards.

D'où provient la différence ?

1° De ce qu'il n'y aurait pas lieu, suivant M. Schueller, de transférer les douanes, les taxes sur les pétroles, le tabac, l'alcool, les domaines, les jeux, représentant 800 milliards.

En prenant les chiffres des évaluations de 1955 :

Les produits des douanes ont été de	277,3 milliards.
Les produits du tabac	145 —
Les produits des droits sur les alcools	33,3 —
Les produits du domaine de l'Etat	20,6 —
Soit	476,2 milliards.

Quant au produit des taxes sur les pétroles, qui seront remplacées par l'impôt sur l'énergie à un taux différent, à moins de vouloir les recouvrer deux fois, suivant l'ancien et le nouveau système, il n'y a pas lieu de le considérer comme recette hors impôt sur l'énergie.

Reste donc un maximum de 500 milliards de recettes fournies par des ressources demandées à autre chose qu'à l'impôt sur l'énergie.

2° De ce qu'il y aurait lieu, selon M. Schueller, d'escompter des ressources d'emprunt, à concurrence de 600 milliards.

Ceci est une affirmation gratuite de M. Schueller que rien ne permet de démontrer.

S'il s'agissait d'une diminution de la charge fiscale, l'espérance pourrait paraître fondée, encore que les mobiles du placement — et du placement en fonds d'Etat — ne soient pas simples et ne résultent pas directement de la diminution des impôts ; les utilisations possibles du revenu sont nombreuses et variées, mais la charge fiscale reste la même — si elle n'est pas accrue par les nécessités de subventions — seul le mode de perception varie.

Finalement, c'est, *même dans l'hypothèse de M. Schueller retenant certaines anciennes recettes*, un montant de quelques 3.000 milliards qu'il faudra demander à la taxation de l'énergie.

$$\frac{3.000}{180} = 16{,}6 :$$

17 F par kilo de charbon ;
25,5 F par kilowatt-heure d'électricité ;
85 F par litre d'essence.

B. — D'autre part, M. Schueller critique les conclusions sur l'augmentation du prix de l'énergie.

Pour calculer l'incidence d'une taxe, il faut cependant ajouter au prix du produit hors taxe le coût de la taxation.

Le prix de l'énergie commercialisée étant 1.300 milliards, c'est à moins de 1.000 milliards qu'il faut évaluer le prix de revient de l'énergie hors taxe.

Le chiffre de 1.000 milliards a été retenu pour la facilité de la lecture des calculs.

Reporter une taxation de 3.000 milliards sur 1.000 milliards, c'est donc faire payer 4.000 milliards, ce qui revient à 1.000 : autrement dit, multiplier par 4 le prix de revient.

Quant à son prix d'achat actuel, c'est l'affecter du coefficient 3,3 :

$$1.300 + 3.000 = 4.300$$

$$\frac{4.300}{1.300} = 3{,}3$$

Annexe n° 2

Note établie par M. Vinot sur les impôts de consommation dans leurs relations avec les facultés contributives de chaque citoyen.

Impôts de consommation.

Au regard de l'impôt de consommation, la matière imposable réside dans la dépense. Une même dépense ne reflète cependant pas nécessairement une même faculté contributive.

Mais si l'on ne peut se dissimuler qu'il y ait, parmi ceux qui effectuent une semblable dépense, des facultés contributives variant du tout au tout — la technique même de l'impôt de consommation ne permet pas de faire intervenir une différenciation à ce titre.

Et, cependant, il n'est pas possible à l'Etat de ne tenir aucun compte de l'existence de ces facultés contributives différentes. Il est conduit, par égard à la situation de contribuables à niveau de vie particulièrement bas, à consentir des détaxations sur ce qu'on appellera, d'une manière générale, des produits de première nécessité.

(1) Voir le rapport — les solutions possibles 3°.

(2) Voir le *Bulletin du Conseil économique* rendant compte de la séance.

Il s'agit là d'un problème permanent de fiscalité générale et qu'il importe de considérer, du point de vue fiscal, hors des contingences tenant à l'influence de l'impôt de consommation dans la formation de prix d'articles figurant dans l'indice qui commande le déclenchement de l'échelle mobile. Cette liaison vient occasionnellement altérer la recherche d'un système rationnel du point de vue purement fiscal. Pourtant, quelles que soient les adaptations pratiques qui puissent être rendues nécessaires par cette influence du souci de l'indice, on doit cependant chercher d'abord à déterminer les principes de dispositions fiscales à la fois équitables et rationnelles.

***

On ne peut considérer comme rationnel le fait de devoir, sur certains articles, exonérer la consommation de contribuables qui peuvent payer —, parce qu'il existe une fraction de la population qui ne le peut pas.

Aussi, dans cette voie, ne peut-on aller très loin dans la détaxation des produits de première nécessité.

Il existe une trop grande variété de biens de cette sorte et le soulagement obtenu dans le budget de l'économiquement faible est trop restreint, au prix d'une privation de ressources trop lourde pour l'Etat — puisque l'exonération s'étend à la totalité des consommateurs, alors qu'on avait dû prendre en considération le sort de certains d'entre eux seulement.

Il en résulte que l'on renonce donc — et on ne peut guère faire autrement — à une détaxation très étendue — et de longue durée... — de la généralité des produits de première nécessité. On s'immobilise — avec un système irrationnel, présentant pour caractéristiques, d'une part un rendement amoindri, et, d'autre part, une injustice nullement atténuée, qu'il taxe ou qu'il détaxe. En effet, s'il taxe, il taxe trop lourdement celui qui n'a pas de faculté contributive. Et, s'il détaxe, il détaxe indûment le contribuable à faculté contributive normale ou supérieure.

Nous touchons donc — étant donné la place très grande de ce type d'impôt dans notre système fiscal — à un point très important des problèmes à la fois d'équité et de rendement.

Est-il impossible d'approcher davantage la justice et l'efficacité — et ceci sans que ce soit au détriment de la simplicité ?

La question que nous devons soulever, et qui résulte de suggestions issues des travaux de la commission fiscale de l'U. N. A. F. et des conclusions de ses assemblées générales, ne se poserait guère ou, du moins, pas de façon si criante et elle ne subsisterait que du point de vue de la recherche supérieure d'un système fiscal plus rationnel et d'une justice plus pure — si, d'une manière générale, le pouvoir d'achat familial était en harmonie avec celui de l'ensemble de la population et si, notamment dans les moyens et bas échelons de salaires — les moyens échelons de salaires correspondant à de bas niveaux de vie pour les familles — l'existence du minimum garanti institué pour le travailleur individuel trouvait son prolongement dans la formation des ressources au titre des personnes à charge.

Nous en sommes extrêmement éloignés. Il existe une grande marge de décalage et de retard des prestations familiales par rapport au pouvoir d'achat individuel.

Cette situation rend particulièrement pénible, choquante et critique, une surtaxation des personnes à charge — et des dépenses afférentes à leurs besoins, au titre de l'impôt de consommation — en l'absence de faculté contributive normale de la famille.

Ce qui est dit ici des personnes à charge s'entendrait également des autres contribuables dénués de faculté contributive: vieillards économiquement faibles, etc.

Or, la technique de l'impôt sur la dépense est extrêmement rigide et ne permet nulle discrimination selon les personnes et selon leurs facultés contributives respectives, pour une même dépense.

N'y a-t-il, dès lors, d'autre alternative que de devoir:

Soit éviter de taxer — et ceci pour tous ou pour personne;

Soit de taxer — et ceci encore pour tous ou pour personne ?

Et ne peut-on concevoir, malgré le manque de souplesse du système, et compte tenu de ce manque de souplesse, de choisir de taxer, mais en neutralisant et en compensant ce que l'opération a d'injuste à l'égard de certaines fractions déterminées des consommateurs et des contribuables ?

Or, il est apparu possible de dénouer la contradiction apparemment irréductible de l'impôt de consommation; ceci, en repersonnalisant — non pas le détail de la perception, article par article, ce qui serait évidemment impraticable, mais en déterminant forfaitairement le montant de l'impôt de consommation perçu en l'absence de faculté contributive, car s'il est légitime de prélever l'impôt sur la dépense du contribuable en état de supporter cette charge, il est immoral et de mauvaise fiscalité que l'Etat s'interpose entre l'économiquement faible et la couverture de ses besoins élémentaires et qu'il prélève le montant d'une fraction de dépenses sur un minimum de consommation qui ne permet même pas d'atteindre, et de loin, le minimum social jugé incompressible pour une fraction de citoyens.

Ne pas procurer ce minimum social à tous est une chose. C'est un problème que nous n'abordons pas ici. Mais en même temps que des citoyens ne sont pas dotés de ce minimum, consacré par la législation, prélever encore l'impôt sur une dépense opérée avec une ressource qui demeure en-dessous de cet étiage, est une opération à laquelle on ne discerne aucune justification.

Tant que l'on est enfermé dans l'alternative sommaire qui n'offre d'issue que dans le choix entre deux injustices, on ne peut que s'accommoder de cet état de fait, sans le trouver légitime pour autant, mais dès lors qu'une technique peut être examinée qui offre une tierce solution, il semble que cette technique mérite une mise à l'étude.

Selon les études menées par la commission fiscale de l'U. N. A. F. et les conclusions adoptées par ses assemblées générales, cette technique appelle la prise en considération de la faculté contributive au regard aussi des impôts de consommation; elle réside dans l'institution d'un dispositif de remboursement ou de ristourne d'un montant forfaitaire d'impôt de consommation indûment perçu sur les dépenses de base de contribuables dénués d'une faculté contributive normale; ou d'un montant d'impôt de consommation qui, lorsque la dépense de base ne peut même pas être effectuée, vient iniquement s'interposer entre le sous-consommateur et la couverture de ses besoins élémentaires.

Ce montant peut être forfaitairement déterminé; il peut comporter une mobilité selon les fluctuations de la production et de la vie économique; son versement peut être opéré, à des catégories déterminées de sous-consommateurs, sans création de services nouveaux ni de postes de fonctionnaires et sans frais de gestion particuliers.

Tel est l'objet des dispositions dont l'étude est réclamée, du double point de vue de l'égalité devant l'impôt et de l'efficacité du système fiscal.

Annexe n° 3

Examen des systèmes visant à une taxation de l'énergie, leurs conséquences.

Lors de son audition par la commission des finances, du crédit et de la fiscalité, le mercredi 29 février 1956, M. Francis Leenhardt, rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale, déclarait que le conseil économique ferait œuvre utile en examinant la question de l'impôt à la source et des systèmes qui s'y rattachent.

« Si, disait-il, vous étudiez ces questions dont il est regrettable qu'elles n'aient pas fait l'objet, de la part de l'administration en particulier, d'études que l'on aurait pu vulgariser, je crois que vous rendriez un très grand service. N'étant pas située sur le plan politique, votre assemblée pourrait plus facilement combler cette lacune que si nous nous en saisissions nous-mêmes. Si nous sommes tous convaincus que notre système fiscal nécessite de profondes retouches, je crois que nous pouvons l'être aussi qu'aucun projet de réforme fiscale ne pourra faire son chemin si nous ne déblayons pas les avenues. Celles-ci sont à l'heure actuelle, me semble-t-il, obstruées par l'idée, répandue dans le public, qu'il existe des systèmes fiscaux extrêmement simples et extrêmement efficaces, d'une part et, d'autre part, une certaine mauvaise volonté des hommes responsables de l'administration ou du parlement à retenir ces systèmes. »

Parmi tous les systèmes qui prétendent faire de la fiscalité une chose simple et juste à la fois, il est hors de doute que c'est la taxation de l'énergie qui a recueilli la plus large audience, au point que sa mise en application puisse faire l'objet d'une revendication qui a ses partisans acharnés.

Revendication confuse cependant, car s'il y a au moins deux conceptions de l'impôt de l'énergie, il y a surtout un mythe de l'impôt sur l'énergie.

Or, entre le mythe de l'impôt sur l'énergie — c'est-à-dire la croyance que la taxation de l'énergie serait un système fiscal presque parfait — et les conceptions théoriques présentées et développées par les deux promoteurs de la taxation de l'énergie, il y a une différence fondamentale.

L'intérêt que ces dernières portent à la fiscalité, n'est qu'accessoire. Ils le disent et le répètent: ils ne sont pas des techniciens de la fiscalité et la réforme fiscale n'est pour eux qu'un détail d'une entreprise plus vaste et autrement ambi-

tieuse: savoir la révolution matérielle de l'économie, d'une part et, au-delà, la révolution morale et spirituelle de l'humanité.

En revanche, les partisans de la taxation de l'énergie se soucient fort peu de la révolution morale et spirituelle de l'humanité. Pour eux, l'impôt sur l'énergie n'est qu'un système fiscal, ou même, plus étroitement, qu'une technique d'établissement et de recouvrement des impôts, auquel ils ne voient que des avantages sur le plan strictement pratique.

Finalement, nous sommes en pleine équivoque, le succès de l'impôt sur l'énergie résultant beaucoup plus d'une opposition au système en vigueur que d'une adhésion aux thèses fondamentales de ses promoteurs.

Parmi les arguments que ceux-ci mettent en avant pour défendre ou prôner la taxation de l'énergie, ce ne sont pas ceux qui, à leurs yeux, comptent le plus qui sont pris en considération par leurs partisans. Ceux-ci se contentent de trouver là ce qu'ils cherchent immédiatement et ce qui les préoccupe le plus. En revanche, ce qui est important au dire même des promoteurs de l'imposition de l'énergie, passe au second plan, s'il n'est pas totalement ignoré par leurs partisans.

PREMIÈRE PARTIE

Analyse des principales conceptions visant à une taxation de l'énergie comme système fiscal.

1° L'impôt au compteur ou la conception de M. C. Aigreault;
2° L'impôt sur l'énergie ou la conception de M. E. Schueller;
3° Ressemblances et différences; ce que serait un système fiscal fondé sur la taxation de l'énergie et les avantages qui en résulteraient.

L'IMPÔT AU COMPTEUR OU LA THÉORIE DE M. C. AIGREAULT

C'est en 1938 que M. Aigreault a commencé ses recherches sur la question; il les a achevées en 1946. En raison de cette antériorité certaine, nous commencerons par exposer ses conceptions.

Celles-ci se trouvent exposées dans une étude parue en 1949 et intitulée: « Faut-il enchaîner Prométhée ? » Elles ont été reprises dans deux numéros des *Cahiers de l'Ere atomique*: 1. L'impôt au compteur (1952); 2. Le chemin de la liberté (1953).

A. — *Le contexte doctrinal.*

Encore que les considérations doctrinales que développe l'auteur puissent paraître sans rapport direct avec les questions fiscales, puisque, selon lui, elles constitueraient l'argumentation fondamentale de sa conception, il y a intérêt à les connaître.

1° « L'âge de l'énergie ».

« Le monde est en complet bouleversement » (1). « L'âge de l'énergie est, dans l'histoire humaine, une révolution plus décisive que le passage à l'âge de l'outil ou à l'âge des machines. C'est la révolution de la vitesse, de l'accélération, de la maîtrise de la nature » (2). « Les conditions de vie de l'industrie sont étroitement liées aux quantités d'énergie qui sont mises à sa disposition » (3).

2° Qu'est-ce que l'énergie ?

« L'énergie d'un corps, c'est la faculté qu'il possède de fournir du travail... et le travail, c'est le produit de la puissance par le temps. » (4).

Par exemple: au cours des 5.000 km que comporte le tour de France, un coureur avait dépensé un peu moins de 13 kWh; au tarif de l'énergie électrique, il aurait gagné 220 F. Or, au cours de l'année 1949, chaque Français a disposé en moyenne de 1720 kWh, c'est-à-dire qu'il a eu à son service l'équivalent de dix esclaves qui auraient été capables de parcourir chacun à bicyclette 30.000 km, soit cinq ou six tours de France pendant l'année.

3° Les esclaves techniques.

« Un équilibre social n'est possible qu'autant que l'individu a le sentiment que les conditions de vie qui lui sont faites bénéficient pratiquement sans retard des possibilités du progrès technique. »

(1) L'impôt au compteur, page 13.
(2) Manifeste des partisans de l'énergie libératrice.
(3) (4) L'impôt au compteur, page 25.

« C'est en créant des « esclaves techniques »! c'est l'importance des esclaves techniques qui fait la puissance d'une nation! Ce sont les esclaves techniques qui font la puissance d'une industrie ou d'une exploitation agricole!

« Ce sont eux qui décident de l'issue d'une guerre moderne! » (1).

4° La fiscalité.

Qu'est-ce qui empêche aujourd'hui l'individu d'être satisfait ?

Le carcan fiscal;

Le carcan des charges sociales (2).

Cependant, fiscalité et charges sociales sont nécessaires, car fait pour vivre en société, l'homme aura toujours de plus en plus des besoins collectifs à satisfaire.

Il subira des contraintes, c'est indéniable. Toute la question est de savoir comment ces contraintes seraient supportables.

« Le problème économique est lié au problème fiscal: le développement de l'économie du pays dépend de la souplesse du système fiscal en vigueur » (3).

Or, « tout notre système fiscal actuel, encombré de taxes de toutes sortes, est basé sur des principes trop vieux pour notre époque » (4).

Tel qu'il est, il apparaît:

Odieux, au point de faire de la fraude une institution;

Tellement complexe que son rendement est mauvais;

Tellement lourd qu'il asphyxie l'économie en détournant de l'investissement.

Il faut le moderniser. Comment ?

Si l'on admet que la population active d'une société est environ le tiers de la population totale, un homme qui travaille en nourrit trois: lui-même, plus deux.

La charge que lui demande la société se chiffre par 200 p. 100 de ses propres besoins et de son propre travail.

Dans un pays comme la France, dont la population totale est de 45 millions d'habitants environ, on peut dire que la population active dépense environ 1,8 milliard de kWh humains dans une année.

Pendant cette même année, la population des esclaves techniques aura dépensé 700 milliards de kWh. Cela veut dire que la charge sociale de la population inactive, qui se chiffre par 200 p. 100 pour ceux formant la seule population active, devient moins de 0,5 p. 100 pour les esclaves techniques.

Par conséquent, les charges fiscales et sociales seront beaucoup plus facilement supportées par les esclaves techniques.

L'individu sera « libéré » (5).

Puisque « l'homme est entré dans la partie de l'histoire où ayant fait la conquête de l'énergie, il dispose de nombreux esclaves techniques et où s'ouvre devant lui l'ère atomique, où les sources d'énergie d'aujourd'hui, comme le pétrole et le charbon, deviendront de simples matières premières... pourquoi conserver les méthodes du siècle dernier qui ne connaissait pas ces esclaves techniques et pourquoi ne pas demander à ces esclaves techniques de libérer l'homme des charges qui l'écrasent » (6).

5° Conclusion.

« Puisque les conditions de vie moderne de l'individu sont étroitement fonction des quantités d'énergie dont il dispose, puisque tout ce que l'homme mange, porte, utilise pour se déplacer, etc., en un mot, tout ce qui est nécessaire à sa vie, a nécessité ou nécessite une consommation d'énergie, puisque toutes ses consommations d'énergie n'ont fait que croître, il devient évident qu'un système fiscal qui sera basé sur la consommation d'énergie répondra aux lois d'évolution que nous avons énoncées » (7).

B. — *L'économie du système.*

La méthode proposée, qui constitue à proprement parler l'impôt au compteur, le définit et le spécifie par rapport à d'autres systèmes, est exposée au chapitre IV de l'étude, pages 41, 45.

Elle suppose un recensement des « esclaves techniques », la définition d'une unité de base d'imposition, la détermination de sa valeur.

1° Recensement des esclaves techniques.

« Puisque nous voulons faire supporter charges fiscales et charges sociales aux esclaves techniques, il convient d'abord de les recenser.

(1) L'impôt au compteur, page 27.
(2) L'impôt au compteur, page 31.
(3) L'impôt au compteur, page 34.
(4) L'impôt au compteur, page 35.
(5) (6) L'impôt au compteur, page 32.
(7) L'impôt au compteur, page 37.

Nous allons supposer, ce qui est pratiquement vrai, que l'Etat contrôle toutes les productions d'énergie.

Et nous supposons, ce qui est pratiquement vrai également, la consommation d'énergie égale à sa production.

Nous allons négliger pour l'instant toutes les sources d'énergie, telles que celles provenant de la tourbe, du charbon de bois, de l'alcool à brûler, des éoliennes, etc., et même de l'énergie atomique.

Nous allons nous borner à recenser les esclaves techniques provenant des sources suivantes:

Le charbon;
Le gaz;
Le pétrole;
L'électricité.

Nous avons choisi comme unité commune, pour évaluer les quantités d'énergie produites par ces différentes sources, la thermie, soit 1.000 grandes calories.

a) Charbon.

Les consommations de charbon sont, au total, d'environ 72 millions de tonnes par an.

Afin de ne pas recenser deux fois les esclaves techniques, nous devons en déduire:

Les consommations des mines;
Les consommations des industries gazières;
Les consommations des centrales thermiques.

En ajoutant les productions de coke remises dans le circuit commercial, on peut admettre, pour notre raisonnement, que les consommations de charbon et coke sont au minimum de 60 millions de tonnes par an.

En se contentant d'un pouvoir calorique moyen de 6.500 calories/kg pour tenir compte des impuretés, cendres et autres stériles et surtout pour qu'on ne puisse pas nous accuser de surestimer nos sources d'énergie, les consommations de charbon représentent 390 milliards de thermies.

b) Gaz.

Les consommations de gaz sont d'environ 3 milliards de mètres cubes par an, ce qui équivaut à environ 15 milliards de thermies.

c) Pétrole.

Les consommations de produits pétroliers sont de l'ordre de 13 millions de tonnes par an, ce qui équivaut à environ 130 milliards de thermies.

d) Electricité.

Les consommations d'électricité sont de l'ordre de 35 milliards de kWh par an, ce qui équivaut à environ 30 milliards de thermies.

Ce qui fait au total 565 milliards de thermies.

2° Définition d'une unité de base d'imposition.

Il y a une hiérarchie parmi les esclaves techniques.

Il y a ceux qui proviennent de l'électricité qui sont des esclaves techniques à grand rendement.

Il y a ceux qui proviennent du charbon et qui, dans certaines installations, ont un rendement extrêmement faible, sinon désastreux.

Nous affecterons nos divers esclaves de coefficients absolument arbitraires, loin d'être proportionnels aux rendements d'utilisation, car il serait illogique de pénaliser les installations à grand rendement.

Ils doivent être choisis de telle sorte qu'ils amèneront les utilisateurs à réformer leurs installations, si celles-ci ne sont pas modernes.

Nous appelons ces coefficients, des coefficients de noblesse, ou encore des coefficients de souplesse, car ils sont variables dans le temps et dans l'espace, c'est-à-dire qu'on ne peut les considérer comme valables que pour une collectivité déterminée et à une époque déterminée.

Nous nous sommes arrêtés à la gamme suivante:

Charbon: 1;
Gaz: 3;
Pétrole: 6;
Electricité: 12.

Bien que le gaz soit une source d'énergie à grand rendement, nous avons pris un coefficient faible, car 70 p. 100 des consommations de gaz sont des consommations domestiques.

Enfin, nous avons été guidés par le souci que les prix de consommation des diverses formes d'énergie restent inférieurs ou égaux, taxes comprises, à ce qu'ils pouvaient être en 1939, compte tenu du coefficient de dévaluation, ce que nous ferons ressortir dans un prochain chapitre.

Ceci posé, nos unités de bases d'imposition, que nous appellerons X, faute de mieux, se décomptent comme suit:

Charbon	390 × 1 =	390 milliards X
Gaz	15 × 3 =	45 milliards X
Pétrole	130 × 6 =	780 milliards X
Electricité	30 × 12 =	360 milliards X
Total		1.575 milliards X

Il suffit maintenant pour connaître la valeur de X, de diviser le montant total des besoins exprimés en francs, par la quantité trouvée.

3° Valeur de X.

Nous allons conserver, en tout ou partie, un certain nombre d'impôts, d'un caractère bien particulier, par exemple:

L'impôt sur les douanes;
Certains impôts sur l'enregistrement et le timbre;
L'impôt sur les tabacs;
L'impôt sur les alcools;
Une partie de l'impôt sur les spectacles et sur les jeux;
L'impôt foncier.

Pour fixer les idées, nous allons supposer que nous allons demander à nos esclaves techniques de satisfaire aux besoins

de l'Etat pour	3.725 milliards
et à ceux de la sécurité sociale pour	1.000 —
Total	4.725 milliards

Cela veut dire que, sans faire appel à l'emprunt, compte tenu des recettes apportées par les impôts conservés, l'Etat serait assuré de recettes s'élevant à 5.500 milliards de francs au minimum, soit plus de 50 p. 100 du revenu national, ce qui est monstrueux.

Nous nous sommes fixés ce budget théorique, tout à fait à dessein, parce que nous sommes persuadés qu'avec le système actuel, il est impossible d'espérer un tel montant de recettes, même avec le recours à l'emprunt, et parce que nous avons voulu montrer qu'un tel montant de recettes est possible dans le système que nous proposons.

Notre exemple n'a donc qu'une valeur théorique.

Nous insistons beaucoup sur ce point, car nous tenons à attirer l'attention du critique, qui soutiendra une thèse d'opposition, de façon qu'il ne tombe pas dans l'erreur qui consiste à vouloir comparer des prix dans deux systèmes différents.

Le système actuel ne permet guère d'espérer des recettes supérieures à 3.000 ou 3.500 milliards de francs et nous nous sommes fixés un objectif de 5.500 milliards de francs.

Pour atteindre cet objectif, la valeur de X sera de trois francs.

Dans ces conditions, les impositions totales qui seraient supportées par nos sources d'énergie seraient:

Charbon: 6.500 × 1 × 3 = 19.500 francs par tonne;
Gaz: 4.800 × 3 × 3 = 43 F 20 par mètre cube;
Pétrole: 10 × 6 × 3 = 180 francs par kilogramme.
Electricité: 0,86 × 12 × 3 = 31 francs par kWh.

II. — L'IMPÔT SUR L'ENERGIE OU LA THEORIE DE M. SCHUELLER

A. — *Le contexte doctrinal.*

1° L'âge nouveau.

« Le premier besoin d'un poisson, ce n'est pas la liberté; ce n'est pas la force qui lui permet de capter sa proie; ce n'est pas la vitesse qui lui permet d'échapper à ceux qui le poursuivent; c'est de vivre dans l'eau.

« Le plus grand désastre pour les poissons, c'est, un jour de tempête, d'être rejetés de la mer sur le sable des plages, ou à l'intérieur des terres. Or, telle est la mésaventure qui est arrivée récemment à l'humanité lorsque, tout d'un coup, elle a été projetée de sa deuxième histoire dans sa troisième histoire, du monde manuel dans le monde mécanisé (1).

« Une formidable révolution, l'écroulement de tout un monde, voilà l'immense réalité de tous les jours que nous vivons, réalité inconcevable, insensible et invisible pour la plupart des hommes. C'est le passage de l'humanité de sa deuxième histoire à sa troisième histoire, du monde manuel au monde mécanisé, du monde des hommes gagnant leur pain à la sueur de leur front, au monde des hommes qui, déjà maintenant, pourraient travailler sans peine » (2).

(1) L'impôt sur l'énergie, page 16.
(2) L'impôt sur l'énergie, page 112.

2° Le désordre de la pensée.

A ce monde, il faut des modes de pensée différents, (nous roulons auto, nous pensons brouette) notamment en économie: aux concepts du passé « salaire fixe, monnaie d'or, budget fixe », doivent succéder des concepts entièrement nouveaux. Salaire, monnaie, budget ne peuvent plus être que des mécanismes mouvants, s'adaptant continuellement à la production généralement croissante, parfois décroissante de l'ensemble de la Nation (1).

« Le grand problème qui se pose donc aujourd'hui à nous, c'est la refonte profonde de nos institutions économiques de nos moyens de vie de tous les jours. Et la raison du grand désordre actuel du monde, c'est la conservation, dans un monde totalement transformé, d'institutions dépassées, de moyens de vie périmés et inadaptés » (2).

3° L'ordre schuellerien.

Comment en sortir ?

En retrouvant l'ordre: « Le premier besoin de l'homme n'est ni la liberté, ni l'égalité, c'est l'ordre, c'est-à-dire une vie conforme à sa nature, l'ordre comprenant à la fois la connaissance et la possibilité de cette vie. L'ordre pour un homme c'est de savoir à tout moment ce qu'il doit faire, pouvoir le faire, le faire pour son bien et pour le bien.

L'ordre est donc à l'homme ce que l'eau est au poisson...

« Il y a pour chaque homme un ordre naturel qui s'impose à sa conscience. Dans cet ordre sont compris la nécessité du travail, la possibilité de l'énergie, le droit à l'appropriation personnelle des biens nécessaires à sa vie et à celle des siens, lorsqu'il les a gagnés ou créés, enfin l'assurance d'avoir plus, s'il fait plus » (3).

4° L'économie proportionnelle.

Cette conception schuellerienne de l'ordre a donné, en économie, une théorie dite de l'économie proportionnelle, qui « est une conception nouvelle suivant laquelle l'économie n'est ni libre ni dirigée, mais au contraire obéit à un certain déterminisme et comme les autres domaines de la nature et de la vie — la physique, la chimie, la physiologie — est soumise à des lois numériques » (4).

« ... une économie où tous les moyens d'achat:

« Les salaires des salariés, les prélèvements des entrepreneurs, les revenus des investissements, les dépenses et les recettes budgétaires et pour tous la circulation monétaire, seraient tous liés à la production par des rapports constants et qui grandissant ou diminuant avec elle, permettraient continuellement son écoulement » (5).

La grande loi de l'économie schuellerienne est simple:

Plus on produit, plus on donne de salaires;
Plus on donne de salaires, plus on consomme;
Plus on consomme, plus on produit.

5° L'insertion de la fiscalité.

Il fallait aussi découvrir le grand obstacle à l'ordre schuellerien: « l'une des causes fondamentales et déterminantes, non seulement de tout le grand désordre français, où nous restons enlisés depuis des années, mais de l'impossibilité d'une remise en ordre économique, sociale et politique, c'est la fiscalité » (6).

La fiscalité n'est pas une grande chose, sans doute, à côté des objectifs de la révolution schuellérienne qui vise à la transformation matérielle et spirituelle de l'humanité. Si, néanmoins, « la révolution de fiscalité se dépasse d'elle-même en déterminant non seulement la révolution totale de l'économie, mais par celle-ci, une révolution à la fois sociale, politique et économique » (7), il n'empêche qu'elle doit en être la première phase, le but essentiel demeurant « la révolution de structure profonde de l'ensemble de nos mécanismes économiques » (8) par l'économie proportionnelle.

Donc « l'impôt sur l'énergie est le système fiscal de l'économie proportionnelle ». Mais il « n'est qu'un système de prélèvement, éventuellement indépendant de la conception centrale de l'économie proportionnelle » (9).

Pourquoi l'impôt sur l'énergie ?

Par souci d'efficience.

(1) L'impôt sur l'énergie, page 116.
(2) L'impôt sur l'énergie, page 117.
(3) L'impôt sur l'énergie, page 15.
(4) L'impôt sur l'énergie, page 7.
(5) L'impôt sur l'énergie, page 11.
(6) L'impôt sur l'énergie, page 29.
(7) L'impôt sur l'énergie, page 21.
(8) L'impôt sur l'énergie, page 25.
(9) L'impôt sur l'énergie, page 7.

En effet, « bien des bases s'offrent à l'impôt. Les physiocrates, ces philosophes qui prétendaient être des réalistes, considérant la terre comme l'origine de tous les biens, avaient imaginé un impôt unique portant sur la terre. Les marxistes placent le travail à l'origine de tous les biens, et la valeur essentielle de chaque chose est sa valeur travail. Pour les libéraux, la valeur fondamentale, c'est le prix du marché.

« Nous avons donc à choisir entre les index: terre, travail, marché, vente, production.

« Nous choisissons l'index « énergie » certainement aussi juste en soi que les index « terre » ou « travail », moins juste en soi que les index « prix de vente » ou « prix de production », mais infiniment plus juste du fait qu'il évite la fraude.

« Nous avons choisi l'énergie parce qu'elle est l'assiette la plus simple, la plus saisissable, et que son imposition est la plus efficiente, car en même temps que sa perception est fiscalement rentable, elle est économiquement productive.

En effet, elle incite à économiser l'énergie et à accroître la production.

« L'impôt sur l'énergie est le plus efficient.

« Dans un monde d'énergie, l'impôt ne peut être que l'impôt sur l'énergie » (1).

« La nécessité s'impose de remplacer la fiscalité directe par un système insensible. C'est dans ce sens que nous avons cherché à incorporer le prix des services généraux dans l'ensemble de la production, au stade où cette incorporation serait la plus facile et la plus sûre, la moins lourde, au stade également où il serait possible de lui faire suivre la progression générale de la production. Ce stade est le moment où l'énergie s'incorpore à la production » (2).

B. — *L'économie du système.*

« L'impôt sur l'énergie, c'est l'établissement d'une taxe unique, proportionnelle et, à l'origine, sur les trois grands éléments de la principale source naturelle de notre production: l'énergie. C'est la taxation du charbon à la mine, des combustibles liquides à leur entrée en France, de l'électricité au compteur.

« C'est donc la suppression de tous les impôts directs et indirects actuellement perçus par l'Etat, à l'exception de ceux qui, comme les douanes, le tabac, les alcools, ont des buts de défense économique, de santé et de moralité, plus que de fiscalité.

« En conséquence, c'est d'abord et avant tout la suppression de la fiscalité, c'est-à-dire la fin des déclarations, du contrôle, des feuilles d'impôts, des sommations à payer et des saisies.

« En fait, c'est la disparition de tout l'arsenal des impôts actuels, directs, visibles et sensibles, que sont non seulement les impôts sur les revenus et le capital (succession), mais les impôts sur la production et les transactions.

« C'est le remplacement de tout ce fatras par une taxe perçue à la production, mais, en définitive, assise sur la consommation finale de l'énergie, taxe indirecte, insensible, invisible, impersonnelle, sur l'emploi de l'élément insinué dans tous les biens: l'énergie » (3).

Pour obtenir le taux de l'impôt, il faut et il suffit:

1° D'établir le montant des dépenses à couvrir.

2° D'établir le bilan énergétique ramené pour la simplicité des calculs à son équivalent en kWh.

3° De diviser les dépenses à couvrir, par le bilan énergétique en kWh.

III. — Ressemblances et différences. — L'impot sur l'énergie et les avantages qui en résulteraient

Sans doute, doit-on faire état de certaines différences entre les conceptions de ces deux théoriciens

Elles concernent notamment les fondements des conceptions qui ne sont pas les mêmes, puisque, pour M. Aigreault, il s'agit d'une sorte de déterminisme du progrès économique à partir de l'énergie, tandis que, pour M. Schueller, il s'agit d'efficience. Autrement dit, pour M. Aigreault, l'impôt au compteur est un impôt scientifique, pour M. Schueller un impôt pratique.

D'autres différences concernent le champ d'application de l'impôt. Pour M. Aigreault, en effet, l'impôt au compteur doit subvenir à toutes les charges fiscales et sociales. Ne subsisterait que l'impôt foncier (4). Pour M. Schueller, l'impôt sur

(1) L'impôt sur l'énergie, page 44.
(2) L'impôt sur l'énergie, page 19.
(3) L'impôt sur l'énergie, page 50.
A noter que la suppression des impôts locaux, et l'incorporation de la sécurité sociale dans la taxe sur l'énergie ne sont pas envisagées.
(4) Loc. cit. p. 51 61.

l'énergie, qui est parfois défini impôt unique — ainsi page 19 — alors qu'ailleurs cette qualité lui est refusée — ainsi page 73 — demeure un impôt entre autres, puisque subsistent les impôts locaux. Il ne se charge pas non plus d'assurer des recettes à la sécurité sociale.

On peut encore signaler une autre différence qui a sa valeur, c'est que le ton des deux auteurs n'est pas le même. M. Aigreault vise à démontrer avec des arguments logiques comme s'il ne s'agissait que d'un problème scientifique. M. Schueller vise à convaincre avec des arguments sentimentaux, son ton est toujours prophétique ou moralisateur.

Si M. Aigreault a l'antériorité, c'est M. Schueller qui a eu le succès, précisément à cause des moyens employés qui témoignent d'un art consommé de la publicité.

Reste, ne l'oublions pas, que pour l'un et l'autre — et cette ressemblance ne doit pas être sous-estimée — la révolution de la fiscalité n'est pas un but en soi, mais seulement un moyen de transformer l'humanité par l'intermédiaire d'une révolution économique, tandis que, pour les partisans de l'impôt sur l'énergie, il ne saurait s'agir que d'un système fiscal.

Qu'est-ce donc finalement que l'impôt sur l'énergie pour ses partisans et quels sont les avantages que ceux-ci en attendent ?

L'économie générale du système peut se résumer de la façon suivante:

Le critère le plus significatif et le substratum commun de toute l'activité économique étant l'énergie, sa taxation constituerait l'impôt le plus général qui se puisse concevoir (1).

Cette taxe unique de remplacement serait indirecte, spécifique, proportionnelle et impersonnelle, collectée, une fois pour toutes, par les producteurs et par les importateurs des principaux produits énergétiques de base au moyen d'une majoration des prix au stade de la vente au premier utilisateur, c'est-à-dire principalement au moment où l'énergie s'incorpore à la production.

Les millions de tonnes de charbon, les milliards de kWh, les millions de tonnes de produits pétroliers, les millions de mètres cubes de gaz naturel consommés annuellement en France seraient pour chaque forme d'énergie multipliés par des coefficients conventionnels d'équivalence, soit calorifique, soit mécanique, soit économique.

Par totalisation des produits ainsi obtenus, on connaîtrait le nombre d'unités énergétiques taxables. La taxe de base par unité serait égale au quotient des dépenses publiques à couvrir par le nombre de ces unités.

En affectant à la taxe de base les coefficients de conversion susvisés, on obtiendrait enfin pour chacune des ressources énergétiques le montant de la taxation.

On le voit, le premier avantage du système serait sa simplicité.

En conséquence, les promoteurs du système font état de mérites divers, au nombre desquels il faut citer comme expliquant le mieux leur succès:

— La suppression de la fiscalité proprement dite, telle qu'elle est conçue à l'heure présente.

Il n'y aurait plus de contribuables, mais seulement quelques entreprises de production ou d'importation chargées pour le compte de l'Etat et, le cas échéant, des collectivités locales, de recouvrer une taxe par majoration de leurs prix de vente.

Ainsi, les citoyens seraient dans leur quasi totalité libérés des déclarations, contrôles, vérifications et de toutes les sujétions et contraintes du système fiscal actuel.

Demander plus à l'impôt et moins au contribuable, cette contradiction qui faisait sourire, deviendrait donc une réalité.

— L'insensibilité.

Comprise dans les prix, les consommateurs directs ou indirects d'énergie prendraient l'habitude de l'acquitter sans difficulté, comme c'est le cas pour les tabacs, les alcools, les produits pétroliers.

— La suppression de la fraude, puisqu'il n'y aurait plus de déclarations, ni de comptabilités à l'usage du fisc, mais que les établissements collecteurs d'impôts n'auraient qu'à constater des consommations enregistrées par des compteurs.

Ceci du point de vue de la technique fiscale devrait donner satisfaction aux récriminations des contribuables qui précisement se plaignent de la complexité du système et de son injustice.

Là ne s'arrêteraient toutefois pas les vertus de la taxation de l'énergie.

Si nous laissons de côté ses avantages en tant qu'elle amènerait cette révolution économique, spirituelle et morale qui est, rappelons-le, l'objet essentiel que poursuivent MM. Aigreault et Schueller, mais dont on peut penser que leurs partisans se soucient assez peu, restent des avantages économiques, sociaux, financiers et techniques.

Du point de vue technique, l'énergie étant chère serait utilisée plus rationnellement et plus économiquement.

Du point de vue économique, « la production bondirait ». Pourquoi ? Parce que les citoyens, quelle que soit leur classe, n'auraient plus à craindre l'amputation de la part du fisc. Leur effort de production serait stimulé d'autant. Parce que l'évasion des capitaux cesserait et commencerait leur rapatriement. L'épargne s'investirait au lieu de se cacher. L'accroissement de la production entraînerait une élévation du niveau de vie. D'où avantages encore du point de vue social.

Enfin, du point de vue financier, avantages également, puisque le produit de la taxe serait proportionnel aux consommations d'énergie qui vont croissant.

Ecoutons donc M. Aigreault vanter les mérites de l'impôt au compteur:

« Les conséquences immédiates de l'application d'un tel système seront:

« 1° Un effet psychologique auprès de tous les contribuables qui sont tracassés par le fisc.

« Les industriels chercheront à améliorer leurs installations, ce qui accroîtra la productivité.

« Des investissements de capitaux actuellement camouflés se feront dans des affaires nouvelles ce qui accroîtra la production;

« 2° Le problème salaire ne se posera plus puisque la production étant développée par amélioration de la productivité, le pouvoir d'achat sera en constante amélioration;

« 3° Les touristes étrangers participeront à l'économie du pays d'autant mieux que les conditions de vie sur place seront améliorées;

« 4° L'Etat comprendra la nécessité d'affecter des crédits importants à l'équipement du pays, de façon à produire de plus en plus d'énergie, ce qui aura pour conséquence immédiate de combler le retard désastreux que la France a pris sur certains autres pays et de la replacer au rang qu'elle n'aurait pas dû perdre;

« 5° L'Etat sera assuré de recettes automatiques, régulières et progressives le dégageant de l'obsession des échéances.

« Enfin, l'application de ce système aura dans le pays un effet psychologique très important et le Français reprendra très rapidement conscience de ses devoirs civiques.

« Il se sentira libre, parce qu'il payera ses impôts sans contrainte.

« Il aura le sentiment que tout le monde paye, puisque les moyens de fraude auront disparu.

« Il aura le sentiment que personne n'est lésé, puisque les inégalités sociales sont compensées par le jeu des allocations familiales ou autres » (1).

Entrant dans les détails concrets, M. Aigreault annonce encore dans une étude complémentaire (2):

« Quelles seront les répercussions du système sur notre économie ?

« 1° Sur les salaires:

« Les salariés toucheraient leur salaire réel, c'est-à-dire exactement ce que débourse l'employeur à ce titre:

« Salaire effectif;

« Charges sociales;

« Versement patronal sur les salaires (5 p. 100).

« Les salariés verraient donc leur salaire relevé dans des proportions diverses, d'autant plus importantes que les salaires sont plus bas, et dépassant souvent 50 p. 100 du salaire actuel.

« En outre, ils bénéficieraient de la gratuité de la sécurité sociale.

« Cela revient à dire que l'on ferait glisser vers le salariat une part du revenu national égale à 1.628 milliards de francs (1.400 au titre sécurité sociale, 228 au titre versement patronal).

« D'autre part, les consommations familiales bénéficieront d'un minimum en franchise de taxe que l'on peut fixer, par exemple, par personne et par an, à:

« 250 kilogrammes de charbon;

« 50 mètres cubes de gaz;

« 50 kWh électricité,

« ce qui aurait pour effet d'avantager les familles nombreuses et d'éliminer l'argument des « spécialistes » attardés de notre fiscalité, qui prétendent que l'impôt sur l'énergie avantagera le paysan par rapport au citadin, du fait que celui-ci pourra « faire son bois ».

« Enfin, cette franchise de consommation familiale n'affectera pratiquement pas l'assiette de l'impôt, puisque ces con-

(1) « L'impôt sur l'énergie est un impôt général et polyvalent, lié à toute l'économie et à toutes les branches de l'économie, on ne peut même pas imaginer d'impôt plus général. » (*L'Impôt sur l'Energie*).

(1) L'impôt au compteur, page 47 et 48.

(2) Etude critique d'une réforme fiscale et du financement de la sécurité sociale élargie fondés sur l'impôt universel sur l'énergie.

sommations familiales seraient inférieures à 5 p. 100 des consommations totales d'énergie, c'est-à-dire inférieures aux erreurs de recensement que nous avons pu faire.

« 2° Sur les prix:

« Des prix seront en nette augmentation, par exemple 25 p. 100 pour les transports.

« Les augmentations seront très variables pour tous les produits de première transformation.

« Par exemple:

« 60 p. 100 pour le ciment;

« 40 p. 100 pour le lingot d'acier;

« 30 p. 100 pour la planche d'aluminium, etc.

« Mais ce qui remarquable, c'est que lorsqu'on a supprimé toute la cascade des taxes et impôts frappant les prix des produits de consommation, ceux-ci diminuent toujours ou n'ont pas de raison d'augmenter.

« Et c'est cela qui est important.

« En effet, on ne consomme pas du ciment, mais du béton armé et, malgre l'augmentation du prix du ciment et de l'acier, le prix du béton armé est susceptible de diminuer de 10 p. 100.

« On ne consomme pas des planches d'aluminium, mais des casseroles ou autres objets, etc.

« Ce n'est que dans l'hypothèse des produits destinés à l'exportation que l'on consomme des produits de première transformation.

« Mais ces exportations se font dans des conditions très précises à travers la douane et il est très facile de rétablir les conditions du commerce extérieur. »

M. Schueller n'est pas moins optimiste.

Tout d'abord, la charge fiscale diminuerait de 50 p. 100.

C'est que la suppression de la surtaxe progressive aurait pour effet de remettre en circulation en France les capitaux qui se sont expatriés ou qui demeurent cachés par crainte d'une confiscation. Par suite, ces capitaux permettraient de financer par l'emprunt les 1.000 milliards aujourd'hui couverts par l'impôt, d'où une réduction de 25 p. 100 des charges publiques.

Ensuite, M. Schueller prétend que la suppression de la fraude — qu'il évalue à 33 p. 100 — réduirait à 67 p. 100 la charge actuelle des non-fraudeurs (1).

D'autre part, les prix diminueraient de 20 à 25 p. 100.

Dans cette diminution, 16 p. 100 proviendraient de la réduction de moitié de nos impôts.

Le reste correspond à la suppression des frais de perception des impôts (2 p. 100) et à la suppression des « dépenses somptuaires » destinées à « gonfler les frais généraux ».

Au surplus, le niveau de vie augmenterait de 50 p. 100.

Cette augmentation résulterait d'une diminution des prix de 20 p. 100 et d'une augmentation de la production et des salaires de 30 p. 100, qui serait la conséquence d'une augmentation de 30 p. 100 de la production; cette augmentation tenant, quant à elle, au fait que nos efforts cesseraient d'être pénalisés par la surtaxe progressive et que rien ne les limiterait plus.

Là ne s'arrêtent d'ailleurs pas les avantages, car « l'impôt sur l'énergie se trouve être le facteur essentiel capable de mettre fin aux deux grands fléaux qui pèsent de leur poids à l'heure actuelle sur l'humanité: la lutte des classes et la guerre de nation à nation » (2).

De conclure cependant qu'il n'est pas une panacée !

DEUXIÈME PARTIE

Observations sur la taxation de l'énergie en tant que système fiscal.

En face de ces affirmations qui tendent à faire considérer la taxation de l'énergie comme un système magique, il faut, d'une part, examiner si les avantages promis ont une valeur et, d'autre part, s'interroger pour savoir s'ils ne comportent pas des inconvénients.

Outre la fin de la complication, autrement dit, outre la simplicité, l'impôt sur l'énergie aurait, suivant M. Schueller, trois conséquences avantageuses:

Une réduction de 50 p. 100 de la charge fiscale;

Une diminution des prix de 20 p. 100;

Une augmentation du niveau de vie de 50 p. 100.

Ce sont là des promesses précises qui valent qu'on les examine...

Suivant M. Schueller, la réduction de 50 p. 100 de la charge fiscale serait, à concurrence de 25 p. 100, le résultat de la suppression de la surtaxe progressive.

(1) C'est évident, mais cela ne change en rien la charge fiscale globale. La suppression de la fraude modifie la répartition de la charge sans modifier son montant.

(2) Loc. cit., page 128.

De quelle façon ?

C'est que la suppression de la surtaxe progressive permettrait la remise en circulation en France de capitaux expatriés ou thésaurisés. La thésaurisation ou l'exportation de capitaux n'ayant plus de mobiles, il deviendrait possible de financer par l'emprunt 1.000 milliards de dépenses couverts par l'impôt, notamment de dépenses d'investissements.

Il n'est pas malaisé de répondre que, d'une part, une amnistie pourrait aboutir au même résultat. Mais le financement par l'emprunt n'est pas une solution qui résoud tous les problèmes. Une trop lourde charge d'emprunt, sauf en cas de dévaluation, pèse sur les finances publiques et exige un accroissement d'impôts.

Surtout, l'assurance que les capitaux afflueraient est gratuite. Le feraient-ils que rien ne prouve qu'ils s'investiraient en fonds d'Etat.

L'affirmation d'une réduction de 25 p. 100 de la charge fiscale est donc promesse gratuite. Elle ne repose sur rien.

Les autres 25 p. 100 résulteraient de la fin de la fraude, évaluée par M. Schueller à 33 p. 100. Cependant, il n'y a pas de lien direct entre la fraude et le montant de la charge fiscale, si ce n'est pas l'intermédiaire des taux. La suppression de la fraude modifierait la répartition de la charge. Elle ne concerne pas son montant.

La promesse d'une réduction de 50 p. 100 de la charge fiscale est purement verbale. C'est encore une promesse qui ne repose sur rien.

M. Schueller promet aussi généreusement que les prix diminueront de 20 à 25 p. 100.

Comment ?

A concurrence de 16 p. 100, la diminution résulterait de la réduction de 50 p. 100 de la charge fiscale.

Mais cette réduction n'est pas fondée, on vient de le voir.

Quant au reste, il correspondrait à la suppression des frais de perception des impôts (2 p. 100) et à celle des dépenses somptuaires qui permettent de gonfler les frais généraux.

Encore qu'elle puisse paraître négligeable, on peut admettre la première raison de réduction. Quant à la seconde, elle est assez problématique. Même s'il est vrai que les prix sont grevés de 7 p. 100 de frais généraux, il n'est pas certain qu'ils diminueront automatiquement. Il paraît plus sûr que, pour amener une baisse, il faudrait établir des contrôles coûteux.

La promesse de baisse de prix, elle aussi, est gratuite; rien ne l'autorise et ne la fonde.

Enfin, M. Schueller promet l'accroissement du niveau de vie qu'il fixe à 50 p. 100.

Comment ?

Par la diminution des prix de 20 p. 100 et l'augmentation des salaires et de la production de 30 p. 100.

Or, la diminution des prix ne se produira pas. On verra même que c'est le contraire qui est plus que probable.

Quant à l'augmentation de la production et des salaires, elle serait la conséquence de la suppression de la surtaxe progressive.

L'auteur fait état (1) du mécontentement de son personnel en face d'augmentation de salaires. Si le fait est vrai, la généralisation est un peu hâtive quand on songe que 2.850 personnes seulement ont déclaré plus de 10 millions de revenus en 1954, que:

50 p. 100 des salariés gagnent moins de 30.000 F;
75 p. 100 des salariés gagnent moins de 40.000 F;
95 p. 100 des salariés gagnent moins de 80.000 F.

Il paraît peu probable que 95 p. 100 de salariés — ce qui est tout de même une forte proportion — réduisent leur activité pour raison fiscale.

Ces promesses sur le miracle économique qui suivrait la taxation de l'énergie et la fin de la fiscalité sont du domaine du merveilleux: il faut vouloir y croire pour être convaincu, mais les affirmations gratuites n'ont jamais changé un iota de la réalité.

En revanche, les inconvénients qui résulteraient du système sont graves et très lourds de conséquences.

A vrai dire, les auteurs ne les nient pas; ils en font même état, mais d'une façon qui équivaut à les escamoter, car autant ils sont généreux dans les développements sur les avantages, autant ils sont rapides s'agissant des inconvénients.

A. — *Les inconvénients réels.*

On peut raisonnablement poser que, s'agissant d'une taxation de l'énergie, les problèmes à considérer pour apprécier les avantages et inconvénients du système concernant moins « la révolution spirituelle et morale » que ses conséquences du point de vue économique et social.

(1) Audition devant la commission des finances du Conseil économique et de l'impôt sur l'énergie.

En 1952, M. Montet a procédé à une étude des conséquences économiques et sociales de la taxation sur l'énergie (1).

Il s'est placé successivement dans l'hypothèse d'une taxation massive et dans celle d'une taxation modérée.

Il a étudié, dans chaque cas, la détermination du taux de l'impôt, les effets immédiats de la taxation du point de vue de la hausse du prix de l'énergie et les effets médiats sur l'emploi de l'énergie, la production, les transports, le commerce extérieur, les revenus, le budget.

Depuis lors, de nombreuses études d'ensemble ou de détail ont été faites par divers organismes professionnels.

Il en résulte unanimement que la taxation de l'énergie entraînerait une hausse massive de son prix, provoquant des bouleversements considérables dans l'ordre économique, social et monétaire, bouleversements dont les conséquences seraient incalculables.

1° Augmentation du prix de l'énergie.

a) Le prix de l'énergie augmenterait, c'est bien certain, puisqu'il devrait comporter le poids de la charge fiscale, voire de la charge fiscale et sociale.

Un calcul sommaire permet de s'en rendre compte.

On peut évaluer à un peu moins de 1.000 milliards de francs le prix de l'énergie commercialisable hors taxe. C'est l'assiette de l'impôt.

On peut évaluer à plus de 3.000 milliards de francs la charge fiscale à transférer.

On en conclut tout de suite que, globalement, le prix de l'énergie serait à multiplier au moins par quatre.

On peut raisonner autrement et, en prenant toujours pour base 3.000 milliards de francs de charges à répartir sur quelque 100 millions de tonnes d'énergie primaire mesurée en équivalent charbon, on obtient une taxation de 30.000 francs par tonne, ce qui multiplie le prix de la thermie par 6 ou par 7.

b) Le prix de l'énergie augmenterait, non seulement toutes choses égales, mais il augmenterait parce que cette hypothèse ne peut se réaliser.

En fait, les conditions du prix de revient actuel de l'énergie seraient modifiées, donc le prix de revient lui-même.

On verra plus loin pourquoi il est certain que les prix augmenteraient en conséquence de l'augmentation du prix de l'énergie.

Or, la hausse générale des produits énergétiques sera incorporée dans la plupart des éléments qui entrent dans le prix de revient de l'énergie.

Il n'est guère, en effet, de ces éléments qui ne seraient affectés directement ou indirectement (dépenses de bâtiment, de matériel, d'outillage, de pièces de rechange, matériel roulant, d'approvisionnement, frais de personnel, etc.) par la modification du prix de l'énergie elle-même et des produits dans lesquels elle s'intègre.

Les charges d'équipement et de renouvellement seraient notamment très sensiblement augmentées du fait des quantités importantes d'énergie qui s'incorporent dans le ciment et dans l'acier et les produits fabriqués.

Ainsi, une augmentation considérable du prix de revient de l'énergie aboutirait, au moins, à deux sources de hausse qui se cumuleraient: une hausse du prix de vente de cette énergie, la taxation elle-même.

Il y a lieu, en conséquence, de poser incidemment le problème des conséquences de la taxation de l'énergie sur les entreprises nationalisées.

La taxe perçue sur les abonnés devant être reversée pour un égal montant au Trésor, le fait de collecter, pour le compte de l'Etat et, le cas échéant, des collectivités publiques et même de la sécurité sociale, ne devrait théoriquement avoir aucune incidence sur l'équilibre des comptes des services nationaux.

Il est cependant probable que le rôle fiscal que joueraient les services nationaux revêtirait aux yeux des pouvoirs publics une telle importance que d'autres considérations, comme l'équilibre financier de ces services, passeraient au deuxième plan.

Dès lors, préoccupé par les rentrées fiscales, et soucieux de ne pas aggraver les réactions d'une opinion publique émue par la hausse massive du prix de l'énergie, l'Etat pourrait avoir tendance à comprimer inconsidérément les dépenses des entreprises nationalisées, à imposer des tarifs se rapprochant d'autant plus du prix de revient que celui-ci aurait déjà subi une grosse augmentation, voire à considérer avec indifférence le passage à un déficit chronique.

Au surplus, pour se sentir sous la dépendance étroite de quelques grosses entreprises dont l'activité pourrait être arrêtée par des causes fortuites (et de quatre produits), l'Etat n'hésiterait pas à les dominer encore plus qu'il ne fait en les érigeant, dans un but fiscal et dans un but d'ordre public, en monopoles.

Il n'est sans doute pas de l'intérêt des usagers de mêler deux choses aussi différentes que politique énergétique et politique fiscale, quelle que soit la conception que l'on puisse avoir du déterminisme de la civilisation à base d'énergie.

2° Augmentation des prix.

Dans une économie malgré tout concurrentielle, la valeur d'un produit est déterminée, dans la grande majorité des cas, en fonction de son prix de revient.

Or, le prix de revient dépend lui-même de la matière première, de l'énergie et du travail.

« L'énergie s'insinue partout » et c'est aussi bien la raison qui militerait en faveur d'une fiscalité basée sur l'énergie, mais il n'y a pas qu'elle.

Telles qu'elles sont conçues actuellement, les taxes sur le chiffre d'affaires pèsent à la fois sur tous ces éléments. Leur taux proportionnel élève le niveau des prix, sans bouleverser l'échelle des incidences.

Par contre, une taxation massive de l'énergie qui, par définition, ne frapperait qu'un seul indice d'activité qui n'est pas toujours le plus important entraînerait immanquablement un bouleversement considérable dans la structure des prix et par suite dans leur hiérarchie.

L'effet immédiat d'une augmentation du prix de l'énergie serait une augmentation du prix des produits dans lesquels elle est incorporée.

Cette conséquence est indéniable; aussi, pas plus M. Schueller, que M. Aigreault ne la nie.

« Certes, au premier stade de la production, tout ce qui comporte de l'énergie sera plus cher. Mais la consommation ne se fait qu'au tout dernier stade du circuit, après transformation et distribution. L'acier ne parvient pas à l'usager en lingots, l'aluminium en plaques, le coton en fils, le ciment en sacs. Les transformateurs et les intermédiaires, n'ayant plus d'impôts à payer, réduiront leur marge d'autant (1) ».

Autrement dit, l'augmentation des prix qui affectera l'énergie et les produits dans lesquels elle s'incorpore, s'atténuera progressivement, au fur et à mesure qu'on atteindra les extrémités du processus de production jusqu'à s'annuler complètement dans les biens de consommation.

Sur cette vue optimiste, M. Montet écrit fort justement:

« Si l'on raisonne sur les quantités globales, en considérant que la valeur finale de la production est le résultat de deux composants: valeur au coût des facteurs, plus valeur des charges fiscales indirectes, il est bien évident que, tant que ces deux éléments restent constants, leur total est inchangé. C'est, au fond, en se plaçant à ce point de vue qu'on peut soutenir avec une apparence de raison que l'institution d'une taxe sur l'énergie n'affectera pas le niveau moyen des prix.

Mais on méconnait ainsi un fait élémentaire qui bouleverse cette conclusion simpliste: c'est que l'inégale longueur des processus de production et la part inégale de l'énergie dans les produits finis entraîneront des distorsions considérables dans la structure des prix » (2).

On pourrait ici donner quelques exemples:

Celui de la sidérurgie;
Celui de l'industrie chimique;
Celui de l'industrie du papier;
Celui de l'industrie du ciment, etc.

Le cas de l'industrie sidérurgique.

1° Rôle de l'énergie dans la sidérurgie et évaluation de sa part dans le prix des produits sidérurgiques.

Les achats d'énergie ou de matières premières énergétiques représentent un des postes de dépenses les plus importants de la sidérurgie française.

(1) M. Schueller a critiqué cette étude dans un opuscule, sous le double prétexte que les chiffres retenus par M. Montet — ceux de 1949 — n'auraient plus correspondu à la réalité et que les hypothèses de M. Montet n'étaient pas les siennes, M. Montet se plaçant dans l'hypothèse d'une taxation de l'énergie destinée à couvrir la charge sociale et la charge fiscale.

Sans doute, la fiscalité est-elle soumise à l'évolution de l'économie et un système bon à une époque ne l'est plus forcément à une autre. Cependant, entre 1949 et 1952 ou 1956, les changements de structure de l'économie n'ont pas été tels que les arguments valables en 1949 ne le sont plus aujourd'hui. D'autre part, M. Montet n'a pas visé le seul M. Schueller dans son étude mais la taxation de l'énergie en remplacement des impôts. Aussi bien, M. Aigreault envisage-t-il de financer les charges sociales par l'impôt sur l'énergie. La publicité de ce dernier est moins étendue mais si sa conception était plus connue, il y a tout lieu de penser que les partisans de M. Schueller auraient été à plus forte raison ceux de M. Aigreault, précisément parce qu'il réunit la fiscalité et la parafiscalité.

(1) L'impôt sur l'énergie, pages 23 et 24.
(2) Loc. cit., page 956.

sommations familiales seraient inférieures à 5 p. 100 des consommations totales d'énergie, c'est-à-dire inférieures aux erreurs de recensement que nous avons pu faire.

« 2° Sur les prix:

« Des prix seront en nette augmentation, par exemple 25 p. 100 pour les transports.

« Les augmentations seront très variables pour tous les produits de première transformation.

« Par exemple:

« 60 p. 100 pour le ciment;

« 40 p. 100 pour le lingot d'acier;

« 30 p. 100 pour la planche d'aluminium, etc.

« Mais ce qui remarquable, c'est que lorsqu'on a supprimé toute la cascade des taxes et impôts frappant les prix des produits de consommation, ceux-ci diminuent toujours ou n'ont pas de raison d'augmenter.

« Et c'est cela qui est important.

« En effet, on ne consomme pas du ciment, mais du béton armé et, malgre l'augmentation du prix du ciment et de l'acier, le prix du béton armé est susceptible de diminuer de 10 p. 100.

« On ne consomme pas des planches d'aluminium, mais des casseroles ou autres objets, etc.

« Ce n'est que dans l'hypothèse des produits destinés à l'exportation que l'on consomme des produits de première transformation.

« Mais ces exportations se font dans des conditions très précises à travers la douane et il est très facile de rétablir les conditions du commerce extérieur. »

M. Schueller n'est pas moins optimiste.

Tout d'abord, la charge fiscale diminuerait de 50 p. 100.

C'est que la suppression de la surtaxe progressive aurait pour effet de remettre en circulation en France les capitaux qui se sont expatriés ou qui demeurent cachés par crainte d'une confiscation. Par suite, ces capitaux permettraient de financer par l'emprunt les 1.000 milliards aujourd'hui couverts par l'impôt, d'où une réduction de 25 p. 100 des charges publiques.

Ensuite, M. Schueller prétend que la suppression de la fraude — qu'il évalue à 33 p. 100 — réduirait à 67 p. 100 la charge actuelle des non-fraudeurs (1).

D'autre part, les prix diminueraient de 20 à 25 p. 100.

Dans cette diminution, 16 p. 100 proviendraient de la réduction de moitié de nos impôts.

Le reste correspond à la suppression des frais de perception des impôts (2 p. 100) et à la suppression des « dépenses somptuaires » destinées à « gonfler les frais généraux ».

Au surplus, le niveau de vie augmenterait de 50 p. 100.

Cette augmentation résulterait d'une diminution des prix de 20 p. 100 et d'une augmentation de la production et des salaires de 30 p. 100, qui serait la conséquence d'une augmentation de 30 p. 100 de la production; cette augmentation tenant, quant à elle, au fait que nos efforts cesseraient d'être pénalisés par la surtaxe progressive et que rien ne les limiterait plus.

Là ne s'arrêtent d'ailleurs pas les avantages, car « l'impôt sur l'énergie se trouve être le facteur essentiel capable de mettre fin aux deux grands fléaux qui pèsent de leur poids à l'heure actuelle sur l'humanité: la lutte des classes et la guerre de nation à nation » (2).

De conclure cependant qu'il n'est pas une panacée !

DEUXIÈME PARTIE

Observations sur la taxation de l'énergie en tant que système fiscal.

En face de ces affirmations qui tendent à faire considérer la taxation de l'énergie comme un système magique, il faut, d'une part, examiner si les avantages promis ont une valeur et, d'autre part, s'interroger pour savoir s'ils ne comportent pas des inconvénients.

Outre la fin de la complication, autrement dit, outre la simplicité, l'impôt sur l'énergie aurait, suivant M. Schueller, trois conséquences avantageuses:

Une réduction de 50 p. 100 de la charge fiscale;

Une diminution des prix de 20 p. 100;

Une augmentation du niveau de vie de 50 p. 100.

Ce sont là des promesses précises qui valent qu'on les examine...

Suivant M. Schueller, la réduction de 50 p. 100 de la charge fiscale serait, à concurrence de 25 p. 100, le résultat de la suppression de la surtaxe progressive.

(1) C'est évident, mais cela ne change en rien la charge fiscale globale. La suppression de la fraude modifie la répartition de la charge sans modifier son montant.

(2) Loc. cit., page 128.

De quelle façon ?

C'est que la suppression de la surtaxe progressive permettrait la remise en circulation en France de capitaux expatriés ou thésaurisés. La thésaurisation ou l'exportation de capitaux n'ayant plus de mobiles, il deviendrait possible de financer par l'emprunt 1.000 milliards de dépenses couverts par l'impôt, notamment de dépenses d'investissements.

Il n'est pas malaisé de répondre que, d'une part, une amnistie pourrait aboutir au même résultat. Mais le financement par l'emprunt n'est pas une solution qui résoud tous les problèmes. Une trop lourde charge d'emprunt, sauf en cas de dévaluation, pèse sur les finances publiques et exige un accroissement d'impôts.

Surtout, l'assurance que les capitaux afflueraient est gratuite. Le feraient-ils que rien ne prouve qu'ils s'investiraient en fonds d'Etat.

L'affirmation d'une réduction de 25 p. 100 de la charge fiscale est donc promesse gratuite. Elle ne repose sur rien.

Les autres 25 p. 100 résulteraient de la fin de la fraude, évaluée par M. Schueller à 33 p. 100. Cependant, il n'y a pas de lien direct entre la fraude et le montant de la charge fiscale, si ce n'est pas l'intermédiaire des taux. La suppression de la fraude modifierait la répartition de la charge. Elle ne concerne pas son montant.

La promesse d'une réduction de 50 p. 100 de la charge fiscale est purement verbale. C'est encore une promesse qui ne repose sur rien.

M. Schueller promet aussi généreusement que les prix diminueront de 20 à 25 p. 100.

Comment ?

A concurrence de 16 p. 100, la diminution résulterait de la réduction de 50 p. 100 de la charge fiscale.

Mais cette réduction n'est pas fondée, on vient de le voir.

Quant au reste, il correspondrait à la suppression des frais de perception des impôts (2 p. 100) et à celle des dépenses somptuaires qui permettent de gonfler les frais généraux.

Encore qu'elle puisse paraître négligeable, on peut admettre la première raison de réduction. Quant à la seconde, elle est assez problématique. Même s'il est vrai que les prix sont grevés de 7 p. 100 de frais généraux, il n'est pas certain qu'ils diminueront automatiquement. Il paraît plus sûr que, pour amener une baisse, il faudrait établir des contrôles coûteux.

La promesse de baisse de prix, elle aussi, est gratuite; rien ne l'autorise et ne la fonde.

Enfin, M. Schueller promet l'accroissement du niveau de vie qu'il fixe à 50 p. 100.

Comment ?

Par la diminution des prix de 20 p. 100 et l'augmentation des salaires et de la production de 30 p. 100.

Or, la diminution des prix ne se produira pas. On verra même que c'est le contraire qui est plus que probable.

Quant à l'augmentation de la production et des salaires, elle serait la conséquence de la suppression de la surtaxe progressive.

L'auteur fait état (1) du mécontentement de son personnel en face d'augmentation de salaires. Si le fait est vrai, la généralisation est un peu hâtive quand on songe que 2.850 personnes seulement ont déclaré plus de 10 millions de revenus en 1954, que:

50 p. 100 des salariés gagnent moins de 30.000 F;
75 p. 100 des salariés gagnent moins de 40.000 F;
95 p. 100 des salariés gagnent moins de 80.000 F.

Il paraît peu probable que 95 p. 100 de salariés — ce qui est tout de même une forte proportion — réduisent leur activité pour raison fiscale.

Ces promesses sur le miracle économique qui suivrait la taxation de l'énergie et la fin de la fiscalité sont du domaine du merveilleux: il faut vouloir y croire pour être convaincu, mais les affirmations gratuites n'ont jamais changé un iota de la réalité.

En revanche, les inconvénients qui résulteraient du système sont graves et très lourds de conséquences.

A vrai dire, les auteurs ne les nient pas; ils en font même état, mais d'une façon qui équivaut à les escamoter, car autant ils sont généreux dans les développements sur les avantages, autant ils sont rapides s'agissant des inconvénients.

A. — *Les inconvénients réels.*

On peut raisonnablement poser que, s'agissant d'une taxation de l'énergie, les problèmes à considérer pour apprécier les avantages et inconvénients du système concernant moins « la révolution spirituelle et morale » que ses conséquences du point de vue économique et social.

(1) Audition devant la commission des finances du Conseil économique et de l'impôt sur l'énergie.

En 1952, M. Montet a procédé à une étude des conséquences économiques et sociales de la taxation sur l'énergie (1).

Il s'est placé successivement dans l'hypothèse d'une taxation massive et dans celle d'une taxation modérée.

Il a étudié, dans chaque cas, la détermination du taux de l'impôt, les effets immédiats de la taxation du point de vue de la hausse du prix de l'énergie et les effets médiats sur l'emploi de l'énergie, la production, les transports, le commerce extérieur, les revenus, le budget.

Depuis lors, de nombreuses études d'ensemble ou de détail ont été faites par divers organismes professionnels.

Il en résulte unanimement que la taxation de l'énergie entraînerait une hausse massive de son prix, provoquant des bouleversements considérables dans l'ordre économique, social et monétaire, bouleversements dont les conséquences seraient incalculables.

1° Augmentation du prix de l'énergie.

a) Le prix de l'énergie augmenterait, c'est bien certain, puisqu'il devrait comporter le poids de la charge fiscale, voire de la charge fiscale et sociale.

Un calcul sommaire permet de s'en rendre compte.

On peut évaluer à un peu moins de 1.000 milliards de francs le prix de l'énergie commercialisable hors taxe. C'est l'assiette de l'impôt.

On peut évaluer à plus de 3.000 milliards de francs la charge fiscale à transférer.

On en conclut tout de suite que, globalement, le prix de l'énergie serait à multiplier au moins par quatre.

On peut raisonner autrement et, en prenant toujours pour base 3.000 milliards de francs de charges à répartir sur quelque 100 millions de tonnes d'énergie primaire mesurée en équivalent charbon, on obtient une taxation de 30.000 francs par tonne, ce qui multiplie le prix de la thermie par 6 ou par 7.

b) Le prix de l'énergie augmenterait, non seulement toutes choses égales, mais il augmenterait parce que cette hypothèse ne peut se réaliser.

En fait, les conditions du prix de revient actuel de l'énergie seraient modifiées, donc le prix de revient lui-même.

On verra plus loin pourquoi il est certain que les prix augmenteraient en conséquence de l'augmentation du prix de l'énergie.

Or, la hausse générale des produits énergétiques sera incorporée dans la plupart des éléments qui entrent dans le prix de revient de l'énergie.

Il n'est guère, en effet, de ces éléments qui ne seraient affectés directement ou indirectement (dépenses de bâtiment, de matériel, d'outillage, de pièces de rechange, matériel roulant, d'approvisionnement, frais de personnel, etc.) par la modification du prix de l'énergie elle-même et des produits dans lesquels elle s'intègre.

Les charges d'équipement et de renouvellement seraient notamment très sensiblement augmentées du fait des quantités importantes d'énergie qui s'incorporent dans le ciment et dans l'acier et les produits fabriqués.

Ainsi, une augmentation considérable du prix de revient de l'énergie aboutirait, au moins, à deux sources de hausse qui se cumuleraient: une hausse du prix de vente de cette énergie, la taxation elle-même.

Il y a lieu, en conséquence, de poser incidemment le problème des conséquences de la taxation de l'énergie sur les entreprises nationalisées.

La taxe perçue sur les abonnés devant être reversée pour un égal montant au Trésor, le fait de collecter, pour le compte de l'Etat et, le cas échéant, des collectivités publiques et même de la sécurité sociale, ne devrait théoriquement avoir aucune incidence sur l'équilibre des comptes des services nationaux.

Il est cependant probable que le rôle fiscal que joueraient les services nationaux revêtirait aux yeux des pouvoirs publics une telle importance que d'autres considérations, comme l'équilibre financier de ces services, passeraient au deuxième plan.

Dès lors, préoccupé par les rentrées fiscales, et soucieux de ne pas aggraver les réactions d'une opinion publique émue par la hausse massive du prix de l'énergie, l'Etat pourrait avoir tendance à comprimer inconsidérément les dépenses des entreprises nationalisées, à imposer des tarifs se rapprochant d'autant plus du prix de revient que celui-ci aurait déjà subi une grosse augmentation, voire à considérer avec indifférence le passage à un déficit chronique.

Au surplus, pour se sentir sous la dépendance étroite de quelques grosses entreprises dont l'activité pourrait être arrêtée par des causes fortuites (et de quatre produits), l'Etat n'hésiterait pas à les dominer encore plus qu'il ne fait en les érigeant, dans un but fiscal et dans un but d'ordre public, en monopoles.

Il n'est sans doute pas de l'intérêt des usagers de mêler deux choses aussi différentes que politique énergétique et politique fiscale, quelle que soit la conception que l'on puisse avoir du déterminisme de la civilisation à base d'énergie.

2° Augmentation des prix.

Dans une économie malgré tout concurrentielle, la valeur d'un produit est déterminée, dans la grande majorité des cas, en fonction de son prix de revient.

Or, le prix de revient dépend lui-même de la matière première, de l'énergie et du travail.

« L'énergie s'insinue partout » et c'est aussi bien la raison qui militerait en faveur d'une fiscalité basée sur l'énergie, mais il n'y a pas qu'elle.

Telles qu'elles sont conçues actuellement, les taxes sur le chiffre d'affaires pèsent à la fois sur tous ces éléments. Leur taux proportionnel élève le niveau des prix, sans bouleverser l'échelle des incidences.

Par contre, une taxation massive de l'énergie qui, par définition, ne frapperait qu'un seul indice d'activité qui n'est pas toujours le plus important entraînerait immanquablement un bouleversement considérable dans la structure des prix et par suite dans leur hiérarchie.

L'effet immédiat d'une augmentation du prix de l'énergie serait une augmentation du prix des produits dans lesquels elle est incorporée.

Cette conséquence est indéniable; aussi, pas plus M. Schueller, que M. Aigreault ne la nie.

« Certes, au premier stade de la production, tout ce qui comporte de l'énergie sera plus cher. Mais la consommation ne se fait qu'au tout dernier stade du circuit, après transformation et distribution. L'acier ne parvient pas à l'usager en lingots, l'aluminium en plaques, le coton en fils, le ciment en sacs. Les transformateurs et les intermédiaires, n'ayant plus d'impôts à payer, réduiront leur marge d'autant (1) ».

Autrement dit, l'augmentation des prix qui affectera l'énergie et les produits dans lesquels elle s'incorpore, s'atténuera progressivement, au fur et à mesure qu'on atteindra les extrémités du processus de production jusqu'à s'annuler complètement dans les biens de consommation.

Sur cette vue optimiste, M. Montet écrit fort justement:

« Si l'on raisonne sur les quantités globales, en considérant que la valeur finale de la production est le résultat de deux composants: valeur au coût des facteurs, plus valeur des charges fiscales indirectes, il est bien évident que, tant que ces deux éléments restent constants, leur total est inchangé. C'est, au fond, en se plaçant à ce point de vue qu'on peut soutenir avec une apparence de raison que l'institution d'une taxe sur l'énergie n'affectera pas le niveau moyen des prix.

Mais on méconnait ainsi un fait élémentaire qui bouleverse cette conclusion simpliste: c'est que l'inégale longueur des processus de production et la part inégale de l'énergie dans les produits finis entraîneront des distorsions considérables dans la structure des prix » (2).

On pourrait ici donner quelques exemples:

Celui de la sidérurgie;
Celui de l'industrie chimique;
Celui de l'industrie du papier;
Celui de l'industrie du ciment, etc.

Le cas de l'industrie sidérurgique.

1° Rôle de l'énergie dans la sidérurgie et évaluation de sa part dans le prix des produits sidérurgiques.

Les achats d'énergie ou de matières premières énergétiques représentent un des postes de dépenses les plus importants de la sidérurgie française.

(1) M. Schueller a critiqué cette étude dans un opuscule, sous le double prétexte que les chiffres retenus par M. Montet — ceux de 1949 — n'auraient plus correspondu à la réalité et que les hypothèses de M. Montet n'étaient pas les siennes, M. Montet se plaçant dans l'hypothèse d'une taxation de l'énergie destinée à couvrir la charge sociale et la charge fiscale.

Sans doute, la fiscalité est-elle soumise à l'évolution de l'économie et un système bon à une époque ne l'est plus forcément à une autre. Cependant, entre 1949 et 1952 ou 1956, les changements de structure de l'économie n'ont pas été tels que les arguments valables en 1949 ne le sont plus aujourd'hui. D'autre part, M. Montet n'a pas visé le seul M. Schueller dans son étude mais la taxation de l'énergie en remplacement des impôts. Aussi bien, M. Aigreault envisage-t-il de financer les charges sociales par l'impôt sur l'énergie. La publicité de ce dernier est moins étendue mais si sa conception était plus connue, il y a tout lieu de penser que les partisans de M. Schueller auraient été à plus forte raison ceux de M. Aigreault, précisément parce qu'il réunit la fiscalité et la parafiscalité.

(1) L'impôt sur l'énergie, pages 23 et 24.
(2) Loc. cit., page 956.

En 1954, pour:

Une production totale de fonte en France de 8.838.010 tonnes;

Une production totale d'acier brut en France de 10.626.993 tonnes;

Une production totale de produits finis en France de 7.212.313 tonnes;

Il a été acheté:

1° Charbons à coke: 4.314.925 tonnes (dont 2.320.925 tonnes de l'étranger);

2° Cokes: 6.351.108 tonnes (dont 3.039.839 tonnes de l'étranger);

3° Charbons de gazogènes: 649.423 tonnes;

4° Autres charbons: 585.134 tonnes;

5° Gas-oil et fuel-oil: 390.000 tonnes environ;

6° KWh achetés à l'E. D. F.: 1.745.380.904 kWh;

7° Gaz de ville: 16.867.000 m³ consommés;

8° Gaz naturel: 13.873.000 m³ consommés;

9° Gaz de fours à coke acheté: pour mémoire;

10° Essence: pour mémoire.

L'ensemble de ces achats d'énergie ou matières premières énergétiques a représenté 85 milliards de francs, départ et hors taxe, soit environ 21 p. 100 du chiffre d'affaires total, hors taxe.

Ce pourcentage, obtenu d'après le rapport entre les achats globaux d'énergie et le chiffre d'affaires de la sidérurgie, est confirmé par les études faites sur le prix de revient du produit sidérurgique moyen.

A cet égard, il y a lieu d'observer que les différents produits sidérurgiques constituent un ensemble relativement homogène, contrairement à ce qu'on peut observer dans d'autres industries (en particulier les industries mécaniques). Il est donc, en première analyse, possible, dans une étude générale, de considérer uniquement le produit sidérurgique moyen, la structure de prix de revient des différents produits sidérurgiques s'écartant peu de celle de ce produit moyen.

On peut seulement signaler que les aciers spéciaux qui sont l'objet de traitements thermiques particuliers consomment, à la tonne, des quantités d'énergie supérieures à celles des aciers ordinaires. Mais, par ailleurs, les aciers spéciaux incorporent un coût de main-d'œuvre et de matières premières (métaux nobles d'addition) également supérieur à ce qu'il est pour les aciers ordinaires de sorte que, rapportée au prix (c'est-à-dire en pourcentage du chiffre d'affaires), la part de l'énergie reste finalement sensiblement la même, pour les aciers spéciaux et les aciers ordinaires, et voisins de 20 p. 100.

2° Conséquences pour l'industrie sidérurgique d'une augmentation du prix de l'énergie.

Il est clair que, pour la sidérurgie, la plus grosse part de l'incidence d'un impôt sur l'énergie sera constituée par l'incidence directe, c'est-à-dire par celle qui s'appliquera aux postes d'achat d'énergie ou matières premières énergétiques.

Cependant, l'incidence indirecte n'en est pas pour autant négligeable.

Pour chiffrer l'incidence d'un impôt sur l'énergie remplaçant tous les impôts actuels, on a retenu une des hypothèses présentées par M. Schueller, à savoir des taux de 410 p. 100 du prix hors taxes pour le charbon et les produits pétroliers et de 550 p. 100 pour l'électricité.

Dans cette hypothèse, on peut calculer que l'incidence sur le prix de l'acier serait une hausse d'environ 115 à 120 p. 100 du prix hors taxes, hausse imputable à concurrence des trois quarts environ à l'incidence directe des taxes appliquées aux achats d'énergie (1).

Le rapport entre ce pourcentage et le taux des taxes sur l'énergie retenu pour ce calcul (0,28 de la taxe sur le charbon et le fuel; 0,21 de celle sur l'électricité) permet d'estimer quelle serait la répercussion sur le prix de revient de l'acier d'une taxe sur l'énergie d'un taux plus modéré mais qui viendrait alors s'ajouter et non plus se substituer aux impôts existants: le pourcentage de charge dans le prix de revient de l'acier serait de l'ordre du quart du taux nominal de la taxe.

(1) Il s'agit là d'évaluations approximatives, mais on peut affirmer que des erreurs même importantes dans le calcul de l'incidence indirecte n'ont finalement que des répercussions de deuxième ordre sur le résultat final.

Le cas de l'électrométallurgie et de l'électrochimie.

Le cas le plus typique est sans doute celui de l'électrométallurgie et de l'électrochimie.

Cette branche d'industrie groupe un certain nombre de produits qui relèvent les uns de la métallurgie, les autres de la chimie. Ils ont tous un caractère commun fondamental, tenant au rôle essentiel joué par l'énergie électrique dans leur élaboration, soit dans la cuve d'électrolyse, soit au four électrique.

On trouve parmi eux: l'aluminium, le carbure, le calcium, le chlore, les chlorates, les ferro-alliages, le magnésium, les abrasifs.

Dans l'opération de fabrication chimique ou métallurgique donnant lieu, par exemple, à la production d'aluminium, de carbure de calcium ou d'un ferro-alliage, la consommation de kWh est strictement proportionnelle au tonnage fabriqué. Cette consommation se répercute dans le prix de revient du produit de la même façon que la consommation d'une matière première quelconque.

Pour se faire une idée de la part de matières énergétiques dans le prix de vente, on peut citer les exemples suivants:

Aluminium, 30 p. 100;
Carbure de calcium, 53.8 p. 100;
Ferro-silicium à 75 p. 100 de silicium, 41,8 p. 100.

Il en résulte que, d'après les statistiques d'Electricité de France, les industries de la branche ont consommé en 1955, 6.600 millions de kWh (non compris l'industrie de l'azote) sur une consommation totale de haute tension de 35.800 millions de kWh.

Rapportée au chiffre d'affaires, cette consommation représente plus de 100 millions de kWh pour un milliard de francs.

Cette proportion est énorme, puisque la consommation représente:

Dans le papier, 100 millions de kWh pour 16 milliards;
Dans le textile, 100 milions de kWh pour 64 milliards;
Dans la construction électrique, 100 millions de kWh pour 156 miliards;
Dans la construction mécanique, 100 millions de kWh pour 180 milliards.

Ce qu'il convient de souligner très fortement, c'est qu'ici l'énergie équivaut à une matière première (1).

L'importance de cette « anomalie », comme il l'appelle, n'a certes pas échappé à M. Schueller. Mais, pour lui, il n'y a pas de problème: périsse l'industrie de l'aluminium, pourvu que l'application de l'impôt sur l'énergie ne soit pas entravée.

Il écrit: « Une nation ne peut avoir que les industries qui correspondent à la conjoncture de son économie » (2). La France est pauvre en énergie; alors, on peut se demander « si, logiquement, la France doit avoir une grande industrie électrochimique et électrométallurgique quand elle sait qu'elle consomme 5 millions de kWh, alors que tout l'éclairage privé et la radio en France ne consomment que 3.600.000 kWh » (3).

« Le problème se pose de savoir s'il est préférable de produire de l'aluminium, du carbure de calcium, du chlore et des aciers spéciaux ou d'éclairer mieux nos maisons, nos rues, nos villes » (4).

Tous les partisans de l'impôt sur l'énergie comprennent-ils bien la question et la réponse que, sans la prononcer, M. Schueller, sous-entend ?

Car il continue « Si l'on considère que l'existence en France d'une grande industrie électrochimique et électrométallurgique a un intérêt vital pour le pays, il est facile de la conserver; il suffit simplement de détaxer le charbon et l'électricité mis à sa disposition; mais, pour détaxer, il faut surtaxer les autres usagers... » Ceci consisterait à faire payer l'aluminium par les autres (5).

M. Schueller n'en est pas partisan; cela va à l'encontre de la conception qu'il a de l'ordre économique, qui est un ordre naturel.

Il voit très bien que, s'il y a détaxation, il y aura complication. Ce ne sera pas la « fin de la fiscalité »; ce ne sera pas son système, alors il en reniera la paternité.

Donc, pour être Schuellerien orthodoxe, liquidons l'industrie française de l'aluminium.

(1) C'est pour cette raison que, sous le régime de la taxe à la production avait été admise au bénéfice de la suspension de taxe « l'électricité utilisée dans le traitement thermique des métaux et en électrochimie ».

Cet exemple démontre à l'évidence que l'énergie n'est pas une notion simple.

(2) Loc. cit., page 80.

(3) (4) (5) Loc. cit, page 81.

Le cas du ciment.

Mais, pour le ciment, la réponse sera-t-elle la même ?

Type de l'industrie des « terres à feu », la fabrication des ciments hydrauliques est sous la dépendance étroite de la qualité, du coût et de la régularité des conditions d'approvisionnement des combustibles qu'elle utilise.

Pour élaborer une tonne de ciment artificiel, il faut consommer 280 kilogrammes de charbons et 90 à 95 kWh de courant électrique.

Cette énergie est consommée pour la cuisson, dans des fours rotatifs au charbon ou au fuel, d'un mélange de calcaire et d'argile donnant le « clinker » qui est ensuite broyé en poudres fines (1).

Il en résulte que les dépenses d'énergie (charbon ou fuel et force motrice) comptent pour un peu plus de la moitié dans le prix de revient de fabrication (2).

Combustible rendu (dont transport 6 p. 100) ..	40 p. 100.
Force motrice	13 —
Total	53 p. 100.

Sur un prix de vente moyen du ciment artificiel, départ usine, nu, hors taxe de 4.400 francs par tonne comprenant les frais généraux et financiers, les amortissements et la marge du fabricant,

Les dépenses de combustibles (sans les transports) représentent environ 1.300 francs par tonne.

Les dépenses d'électricité, environ 440 francs.

Faut-il aussi supprimer l'industrie du ciment et des chaux hydrauliques ? Elle est cependant une industrie-clé. Car énumérer tous les ouvrages que l'on peut exécuter en béton armé ou non, c'est passer en revue toutes les activités du bâtiment et des travaux publics : grands barrages, ponts et viaducs, réservoirs, canalisations, murs de soutènement et murs de quais, silos, chaussées de routes et pistes d'envols aptes à supporter les charges circulantes les plus lourdes et les plus rapides. Dans la construction des bâtiments d'habitation et des locaux de toute nature (ateliers, halls, hangars, cours), le béton permet de réaliser l'ossature complète, les poteaux intérieurs et extérieurs, les planchers, les plafonds, les linteaux. Les murs porteurs ou murs de remplissage peuvent être exécutés en parpaings ou blocs de béton léger, qui comprend une bonne insolation phonique et thermique.

Le problème du coût de la construction est l'un des plus importants qui soient. Il convient donc de préciser ici que, suivant les données du syndicat national des fabricants de ciments et chaux hydrauliques (mars 1956), les chaux et ciments entrent pour 3 p. 100 en moyenne (5 p. 100 pour les grands immeubles collectifs) dans le coût total de la construction (terrain et honoraires d'architecte compris).

Est-ce à dire que l'on reviendra au mortier de nos ancêtres et au chantier artisanal ? Qui le sait ?

Sans aller aussi loin, il n'empêche que, du point de vue technique, les conséquences sont aisément prévisibles.

Une taxation de l'énergie pousserait les fabricants de ciments à réaliser des économies à tout prix, par exemple en multipliant les petits fours verticaux de 30.000 t/an au lieu d'utiliser les fours rotatifs modernes de 1.000-1.200 t/jours capables de fournir 30.000 t/an, et à stériliser ainsi des investissements considérables.

La régression s'étendrait sans doute :

Au travail en carrière, avec retour au wagonnet sur voie étroite poussé par l'homme, au broyage « cuit », où l'économie de force motrice conduirait à un broyage moins poussé, à la fabrication simplifiée de produits dont les caractéristiques rejoindraient celles de 1920-1930, aux manutentions de toutes sortes, de façon à réduire la dépense des calories et de force motrice.

L'exemple de l'industrie des chaux et ciments, comme celui de l'électro-métallurgie, démontre donc que la taxation de l'énergie est antiéconomique et antisociale.

Le cas d'une industrie de transformation.

Prenons un autre exemple : celui d'industries, telles que celle du tréfilage, de l'étirage et du laminage à froid de l'acier.

La transformation à froid, qui est la fonction même des industries en cause, requiert une très forte consommation de force motrice, à laquelle s'ajoutent, sous une forme ou sous une autre, une importante utilisation d'énergie pour les opérations de décapage, de traitements thermiques, de revêtements, de manutention.

La dépense d'énergie est très variable, selon la qualité du métal transformé, dont la gamme est très étendue, depuis les aciers extra-doux jusqu'aux aciers durs et spéciaux, selon les dimensions finales à obtenir, selon également les opérations accessoires, mais importantes, telles que recuits intermédiaires trempé, revêtement, etc.

Si l'on considère certains produits, tels que :

Fils, tréfilés galvanisés.....	qui représentent	11,2 p. 100
Câbles métalliques	—	3,1 —
Grillages galvanisés	—	1,7 —
Ronces galvanisées	—	6,6 —
Pointes	—	7,1 —
Aciers étirés	—	9,4 —
Feuillards	—	7,9 —
Soit ..... de la production.		47 p. 100

On peut évaluer à 3,5 p. 100 du chiffre d'affaires hors taxes le coût de l'énergie utilisée.

Elle représente :

Dans les fils tréfilés.....	5,6 p. 100
Dans les câbles métalliques.....	8 —
Dans les grillages.....	8,7 —
Dans les ronces.....	5,2 —
Dans les pointes.....	2,4 —
Dans les aciers.....	1 —
Dans les feuillards.....	7 —

Ces chiffres montrent que l'incidence d'une augmentation de l'énergie serait très variable sur le seul plan de la transformation des produits triplés, étirés et laminés à froid.

Au surplus, l'élément matière première principale (produits sidérurgiques) subirait une importante augmentation, à effet également variable dans le prix de revient principal ; l'élément matière première intervient dans les prix selon des proportions s'étendant de 30 p. 100 à 80 p. 100.

Le cas de l'industrie de la construction électrique.

Les conclusions ne seront pas différentes, si l'on envisage un autre secteur de l'industrie de transformation, lui aussi en pleine expansion et dont l'expansion est souhaitable à divers titres, ne serait-ce qu'en raison de l'amélioration des genres de vie qu'il permet.

Sans doute, ici la consommation directe d'énergie ne représente-t-elle pas un pourcentage aussi important. (1)

En revanche, la consommation indirecte est importante, qu'il s'agisse de l'énergie consommée dans la production de matières premières, ou de produits semi-ouvrés, ou de celle incluse dans les transports.

La taxation de l'énergie provoquerait sans aucun doute une réduction du marché des appareils électro-domestiques, non pas seulement en raison de l'incidence de la taxation sur leur prix de revient et de vente mais encore en raison de leur coût d'utilisation.

Ce n'est pas un accroissement de la production qui ne résulterait, mais sa diminution, le produit devenant à nouveau un produit de haut luxe.

Le cas de l'industrie des papiers et cartons.

Le cas de l'industrie des papiers et cartons permettra également de mesurer les conséquences de la réforme.

En papeterie, l'énergie est utilisée, d'une part, sous forme de combustible pour la cuisson et le séchage des pâtes mi-chimiques ou chimiques ou pour le séchage du papier en cours de fabrication. D'autre part, elle est utilisée en tant que force motrice aussi bien pour la préparation des matériaux qui deviendront la pâte que pour la fabrication du papier. Finalement, la consommation d'énergie sous l'une ou l'autre forme est importante.

(1) En 1953, la fabrication du ciment en France a absorbé les quantités suivantes d'énergie :

Charbon : 2.066.000 tonnes ; fuel lourd n° 2 : 242.000 tonnes ; électricité : 966.000 millions de kWh.

(2) Les frais de main-d'œuvre interviennent pour un quart.

(1) Encore faut-il souligner comme preuve de la mauvaise qualité de l'énergie comme assiette d'un impôt que si la consommation moyenne représente 2 p. 100 du chiffre d'affaires, certains secteurs atteignent 10 à 12 p. 100 (isolants minéraux), d'autres 6 p. 100 (accumulateurs).

En 1955, par exemple, la consommation s'évalue comme suit:

	Pâtes	Papiers.
Charbon	250.000 tonnes	950.000 tonnes
Fuel	90.000 —	190.000 —
Electricité h.....	53.000.000 kWh	117.000.000 kWh
Electricité T.....	240.000.000 —	475.000.000 —
Secteur	210.000.000 —	625.000.000 —

Il en résulte que l'on peut chiffrer la part directe d'énergie dans le prix de la pâte à papier et dans celle du papier à 10 pour 100 environ.

Il ne s'agit que d'une moyenne.

Ce qui est plus important, c'est de savoir combien un tel pourcentage peut varier.

Les pâtes chimiques, par exemple, utilisent moins d'énergie directe que les pâtes mécaniques pour lesquelles le prix de l'énergie consommée peut atteindre 20 p. 100 du prix de vente. Mais elles utilisent alors des produits, tels que le chlore ou la soude, qui nécessitent comme on le voit d'autre part beaucoup d'énergie pour leur fabrication.

Outre leur valeur pour illustrer les conséquences sur les prix de certains produits d'une taxation de l'énergie, ces quelques exemples permettent de tirer une conclusion générale.

On a pu constater, en effet, combien l'énergie jouait un rôle différent dans la production. Ce rôle varie non seulement selon les branches d'activité, mais également dans la même branche selon son mode d'utilisation, c'est-à-dire à la fois selon les méthodes de production ou selon les entreprises et selon les outillages.

A lui seul, le fait que les techniques de fabrication sont très variées et que les rendements des mêmes techniques dépendent de la qualité des outillages et de la façon dont ceux-ci sont utilisés suffit à confirmer la complexité extrême d'une taxation équitable de l'énergie, si simple à première vue et qui ne saurait apparaître simple que pour ceux qui ont en vue la seule taxation de l'énergie à usage domestique.

L'impôt au compteur est un impôt de ménagère.

Le cas de l'industrie textile.

Dans l'industrie textile, le rôle de l'énergie est loin d'être aussi important que dans d'autres branches, comme la métallurgie, la cimenterie ou l'électro-chimie. De ce fait, la part des dépenses d'énergie peut paraître réduite en comparaison de celle de la main-d'œuvre ou des matières premières. Elle n'est pas négligeable cependant, car l'énergie y intervient en tant que force motrice pour faire marcher les machines en tant que moyen de chauffage à différents stades de la production.

Finalement, on peut estimer à environ 25 milliards par an la valeur de l'énergie consommée par l'industrie textile dans son ensemble, les 2/3 de cette consommation étant imputable aux trois branches suivantes:

Industrie lainière: 6 milliards;
Industrie cotonnière: 5 milliards;
Industrie de productions des textiles artificiels et synthétiques: 5 milliards.

S'agissant de l'industrie lainière, dont la consommation d'énergie revient à 6 milliards, la taxation, suivant la méthode de M. Schueller, lui occasionnerait une dépense de 18 milliards environ.

Cet exemple est significatif, car il permet de comparer les avantages et inconvénients de la taxation de l'énergie.

En face de ces 18 milliards d'impôts sur l'énergie, il faut, en effet, placer les 32 milliards actuellement payés.

Ce serait donc un diminution de 14 milliards ?...

Oui, si toutes choses demeuraient égales. Mais que devient cette diminution dès lors que se répercutent sur l'industrie lainières différentes augmentations: celle du prix des transports, qui affecteraient le coût des matières premières rendues, celle de l'outillage, de son entretien et de tous les produits nécessaires à l'industrie tels que teintures et apprêts ?

D'autre part, c'est supposer qu'il n'y aurait pas péréquation de charge. Or, pour que l'impôt sur l'énergie soit applicable à certains secteurs gros consommateurs, où elle est matière première il faudrait bien leur appliquer un tarif réduit et le compenser en frappant plus fort les secteurs qui utilisent surtout de la main-d'œuvre, donc le textile.

3° Répercussion.

Pour évaluer les effets d'une hausse éventuelle du coût de l'énergie, il ne suffit pas de considérer la part d'énergie entrant dans la technique de production d'un produit.

Il faut également tenir compte de l'incidence indirecte qu'aurait inévitablement une telle hausse, sur d'autres postes du prix de revient: notamment sur les postes:

Matières premières;
Transports.

Matières premières.

On supposera trois produits, A, B, C, dont le prix de revient égal à 100, comprend une dépense d'énergie de 15.

Supposons que le produit C est fabriqué à partir des produits A et B, qui, en tant que matières premières interviennent dans son prix de revient pour 33 p. 100 chacun.

Prenons l'hypothèse du doublement du prix de l'énergie.

Le prix A va passer de 100 à 115.

Il en sera de même du prix B.

Que va devenir le prix C ?

Le poste « matières premières » A, passera de 33 à 38.

Le poste « matières premières » B, passera de 33 à 38.

Le poste « énergie » de 15 à 30.

Il en résulte que le prix du produit C passera de 100 à 125 et la hausse ne sera plus de 15 mais de 25 p. 100.

Nous pourrions poursuivre cet exemple vers l'aval et examiner le cas du produit D, incorporant une certaine quantité du produit C.

Cette incidence seconde sera particulièrement importante pour des produits qui se composent de matières premières ayant incorporé une grande quantité d'énergie.

Transports.

Tous les modes de transport sont de gros consommateurs d'énergie.

En 1955, par exemple, la S. N. C. F. a consommé en énergie de traction:

Charbon (millions de tonnes) 4,55;
Energie électrique (milliards de Kwh) 1,63;
Fuel-oil (milliers de tonnes) 863;
Gaz-oil et essence (milliers de tonnes) 84.

Soit, en équivalent charbon: 6,86 millions de tonnes (1) pour un total de trafic en milliards d'unités kilomètres de 74,5.

A cela, s'ajoute la consommation pour d'autres usages.

Finalement, les dépenses totales d'énergie ont été en 1955 de 49 milliards, soit 7,85 p. 100 de l'ensemble des dépenses de la S. N. C. F. (625 milliards).

L'impôt sur l'énregie, s'il avait été appliqué en 1955, aurait coûté à la S. N. C. F. 214 milliards (2), tandis qu'avec le régime actuel, la S. N. C. F. a payé 60 milliards d'impôts se décomposant comme suit:

Taxes sur les salaires	12,5 milliards.
Taxes sur les recettes	33,1 —
Divers	6,4 —
Impôts actuels sur les combustibles et l'énergie	8 —

L'augmentation aurait donc été de 154 milliards, soit un accroissement de 24,6 p. 100 des dépenses.

Est-ce qu'une diminution aurait été enregistrée sur divers autres postes des dépenses, prestations de services, ou fournitures autres que l'énergie ?

Nous avons vu, par ailleurs, qu'il n'en serait rien.

4° Conséquences sur l'investissement.

Si, écrit M. R. Boutteville, président du comité pour l'équipement énergétique en France, l'économie était statique et devait demeurer figée au volume de production existant, on pourrait, au prix de manipulations suffisamment ingénieuses et en usant au besoin de la contrainte, passer d'un système fiscal à un autre, sans, théoriquement tout au moins, peser gravement sur l'activité et le niveau de vie de chacun.

Mais l'économie est dynamique et l'état d'équilibre actuellement réalisé, de manière assez fragile sur le plan financier comme sur le plan social, n'est assuré qu'à la faveur d'une expansion ininterrompue de la productivité et de la production.

Cette expansion implique le développement et la modernisation des outillages et, par voie de conséquence, pour une même production, en regard des charges financières correspondant aux équipements nouveaux, un accroissement des consommations d'énergie et une diminution des charges de main-d'œuvre directes.

C'est de la mise en balance de ces divers éléments que découle la décision d'investir.

(1) Coefficients d'équivalence: 1 kWh, 0,66 kilogramme charbon; 1 kilogramme produits pétroliers, 1,5 kilogramme charbon; 1 kilogramme fuel-locomotive, 1,4 kilogramme charbon.

(2) Base de calcul.

Si des mesures de taxation inopportunes altéraient le rapport du coût de l'énergie et du taux des salaires, de nombreuses opérations de modernisation, souhaitables sur le plan de l'intérêt général, apparaîtraient déséquilibrées et force serait d'y renoncer.

Aussi bien, les modernisations déjà effectuées pénaliseraient-elles l'industriel entreprenant qui aurait amélioré son équipement par rapport à son concurrent ayant conservé un outillage désuet.

« Le ressort psychologique de l'investissement (facteur essentiel de progrès économique et de progrès social) ne résisterait pas à de tels paradoxes et ceci serait grave ».

Ces considérations, M. Schueller n'y prend garde que pour les éluder aisément:

Voici ce qu'il écrit: « Il y a quelques années, le prix des chaussures a été très rapidement et considérablement augmenté. Qui donc pour cela est revenu aux sabots ou aux pieds nus ? Un kilogramme de glace, produit dans un frigidaire revient souvent dix fois plus cher qu'un kilogramme de glace acheté chez un glacier. Qui donc, ayant assez d'argent pour acheter un frigidaire, reculera devant cette dépense et fera ce calcul ?

« Voulez-vous, sachant le prix de certains stylos, le peu de lettres qu'écrivent certaines personnes avec de tels stylos, calculer la différence de prix entre ces lettres et celles écrites avec un porte-plume et de l'encre ordinaire ? » (Locution citée page 89.)

C'est confondre le calcul du consommateur, dont les besoins sont pour certains incompréhensibles, pour d'autres savamment orientés, imposés, conditionnés par la publicité, et le calcul économique de l'entrepreneur lorsqu'il s'agit pour lui d'investir pour modifier son équipement ou son mode de production, autrement dit l'économie de ménage et l'économie industrielle.

5° Bouleversement de l'économie.

Dans un rapport qu'il a préparé pour l'O. E. C. E., M. Louis Armand, évoquant les aspects économiques de la situation énergétique, remarque combien « on est fort peu avancé en matière de connaissance économique sur le prix de l'énergie ».

C'est que « d'une part, les prix sont infiniment complexes, d'autre part, il faut distinguer le coût réel de l'énergie, du prix auquel elle est vendue à l'utilisateur ».

Reste que l'influence du prix de l'énergie sur l'économie générale est certaine, importante et indiscutée ».

Le même auteur ajoute ici: « pour essayer d'apprécier l'incidence de l'énergie consommée par une nation sur la puissance industrielle de celle-ci, il est rationnel de comparer le prix de l'énergie au prix de la main-d'œuvre ». On consomme, en effet, d'autant plus d'énergie que celle-ci est d'un usage plus économique par rapport à la main-d'œuvre, dans la mesure où l'on peut utiliser l'énergie à la place du travail humain ».

De conclure en ces termes: « Une comparaison entre les Etats-Unis, l'Europe et les pays sous-développés, en ce qui concerne le rapport prix de l'énergie-prix de la main-d'œuvre permet d'affirmer que la situation privilégiée des Etats-Unis ne provient pas seulement de l'abondance de son énergie mais aussi du faible prix de celle-ci. Il serait donc imprudent de fonder de trop gros espoirs sur une politique d'expansion de l'énergie si celle-ci restait chère par rapport aux prix de la main-d'œuvre. »

L'industrie constitue un domaine à l'intérieur duquel les inter-connexions multiples se produisent entre les différentes chaînes de fabrication, celles-ci pouvant se rejoindre ou s'écarter les unes des autres selon les procédés retenus.

En chimie, bien souvent, le choix est ouvert entre plusieurs voies, pour aboutir à un produit déterminé. L'acétylène, par exemple, est obtenu à partir du carbure, mais il peut être fabriqué aussi à partir du gaz naturel et de l'éthylène, qui peut lui-même provenir de sources aussi variées que l'alcool éthylique (par déshydratation catalytique), le naphte, le propane, l'éthane (par cracking) et le gaz résiduaire de liquéfaction de gaz de fours à coke.

Si l'acétone n'est plus désormais fabriqué que par synthèse, on pourrait envisager, en cas de taxation du pétrole et du charbon, de reprendre la fabrication d'acétone par carbonisation du bois et par fermentation, procédés qui sont abandonnés depuis 1950 par raison d'économie.

On conçoit quels troubles la taxation de l'énergie risquerait d'apporter. Certains investissements importants, réalisés au cours des années passées, risqueraient de devenir brutalement sans objet en raison du bouleversement des conditions de production.

Dans son rapport, M. Montet écrivait: « Le bouleversement des rapports de prix agira dans un double sens sur la production, car pour un prix déterminé:

La demande sera modifiée puisque, de toute évidence, les acheteurs placés devant une situation nouvelle modifieront l'échelle de leurs préférences;

L'offre sera modifiée car la nouvelle structure des coûts amènera les vendeurs à rectifier leur comportement au regard des prix du marché.

Suivant M. Aigreault (Le Chemin de la liberté, p. 74), cette argumentation ne tiendrait pas car la loi de l'offre et de la demande ne s'applique plus en raison de l'existence d'ententes de prix imposés et de prix taxés.

M. Montet ajoutait, en conclusion:

« L'équilibre économique sera donc très différent de ce qu'il est actuellement, mais ce qu'il faut bien comprendre, c'est que cette modification ne sera pas conjoncturelle, mais structurelle; autrement dit, les nouveaux rapports de prix qui s'établiront détermineront non pas un mouvement passager de la production et des échanges, mais une transformation radicale de la structure économique.

« Il est essentiel de bien saisir cette conséquence et de voir que, dans le miroir des prix, se reflétera une organisation économique entièrement différente de celle que nous connaissons. »

C'est là ce dont se félicitent précisément MM. Aigreault et Schueller, puisqu'aussi bien ils appellent de tous leurs vœux une révolution économique qui bouleverserait les structures et mettrait de l'ordre.

M. Aigreault écrit (pages 74-75): « alors que l'économie que nous connaissons est vermoulue et en train de s'écrouler, ne faut-il pas essayer d'en bâtir une nouvelle pendant que nous en avons encore la possibilité ?

« Faut-il maintenir un système économique qui n'a plus cours pour sauvegarder les profits de quelques-uns, ou bien faut-il faire une véritable révolution économique pour le mieux-être de toute la nation ? »

Quant à M. Schueller: « La distorsion est fait inhérent au développement même de la civilisation, le mot « distorsion », n'est pas, d'ailleurs, celui qui convient ici. Celui qui devrait être employé est celui de « détorsion », car actuellement l'énergie n'est pas à son prix. Du point de vue général, elle vaut beaucoup plus cher qu'on ne la paye actuellement. Il en résulte que beaucoup de prix pratiqués aujourd'hui sont des prix faux, des prix « tordus ». L'impôt sur l'énergie, bien loin de créer du désordre, contribuera au contraire à remettre plus d'ordre dans le monde. »

En fait, c'est sans doute M. Montet qui a raison quand il écrit:

« La fuite devant l'énergie et les investissements aurait pour effet direct, par l'abaissement de la productivité globale, de contracter le revenu national. »

B. — *Les avantages illusoires.*

On le sait, le grand avantage attendu du système et qui est sa meilleure publicité pour s'attirer l'audience des foules, c'est qu'il amènerait « la fin de la fiscalité », parce qu'il serait simple.

Or, non seulement le système ne simplifie rien, mais les complications qu'il implique sont probablement plus grandes que celles qui existent aujourd'hui.

M. Schueller le reconnaît d'ailleurs: « En réalité, si l'idée fondamentale de l'impôt sur l'énergie est très simple, son application, en raison justement de la complexité de la vie, ne pourra pas être extrêmement simple. »

Ce dont il faut, en effet, se persuader, c'est que la taxation de l'énergie serait, en fait, la taxation de l'utilisation de l'énergie: or, cette utilisation se fait par des voies multiples et à des usages multiples qui réclameraient des taxations différentes.

L'énergie est tantôt matière première, tantôt force motrice, et tout se passe comme si on ne pensait qu'à l'énergie à usage domestique ou à celle qui entre dans les frais généraux.

« Peut-on croire, écrit M. Dessus, spécialiste des questions d'électricité, que le Gouvernement acceptera la suppression de toute industrie chimique en France ? Le kWh destiné à l'électrochimie sera donc détaxé, le charbon et le pétrole utilisés aux synthèses seront détaxés. Mais ne suffit-il pas qu'une première exception soit consentie pour qu'aussitôt, par une contagion rapide autant qu'inéluctable, l'épidémie attaque tous les usages de l'énergie ? Un vaste échaffaudage de détaxes et de surtaxes devra être construit pour sauver ce qui doit être sauvé en « enfonçant » d'ailleurs davantage, chaque fois que l'on sauvera un produit, tous ceux que l'on ne sauvera pas. »

M. Montet remarque; « Dès l'instant où l'on reporte sur l'énergie la totalité ou une part importante des charges fiscales ou

sociales, on est obligé d'appliquer une technique de taxation qui s'apparente à celle des impôts de répartition.

En d'autres termes, cela revient à se demander comment on déterminera les équivalences entre les diverses catégories d'énergie.

Or, elles ne sont pas convertibles l'une dans l'autre sans quelque arbitraire.

Il y a des écarts notables suivant l'utilisation de l'énergie, dont une forme ne remplace pas l'autre indifféremment.

En raison de ces écarts, il serait nécessaire de procéder à des calculs d'équivalence tenant compte de situations d'abord techniques, puis sociales et enfin politiques, qui compliqueront constamment le système et lui enlèveront la simplicité recherchée.

En cette matière, la multitude des cas d'espèce dont il faudrait tenir compte est si grande que l' « uniformité serait, si l'on peut s'exprimer ainsi, intenable ».

M. Schueller le reconnaît:

« Des détaxes et des compensations devront être prévues » (1).

Il faut tout de même essayer d'imaginer tout ce que cache cette petite phrase.

On ne saurait certes énumérer toutes les détaxes qu'il serait nécessaire de fixer.

On peut cependant en prévoir certaines.

Un système de compensation de taxe et de prix devrait être établi, afin de maintenir l'équilibre des prix entre les diverses natures de produits énergétiques et leurs sous-produits.

D'autre part, des taux différents devraient être appliqués aux charbons de qualité calorifique diffférente (2). Pour les produits pétroliers, il faudrait également différencier l'essence, le fuel, le gas-oil.

Dans certains cas, il serait équitable de faire varier le taux de la taxe selon les modalités d'utilisation de chaque catégorie d'énergie: c'est ainsi qu'on ne pourrait soumettre à un même taux le produit énergétique utilisé pour la force motrice, productive et celui utilisé pour le chauffage et l'éclairage domestiques.

La multiplicité actuelle des tarifs d'électricité montre déjà que les prix de l'énergie doivent s'adapter à une multitude de situations concrètes, pour certaines activités utilisant directement de grosses quantités d'énergie ou pour certaines branches d'activités indispensables à la vie du pays et dont l'existence même pourrait se trouver menacée par l'institution de la nouvelle taxe (électro-chimie, électro-métallurgie, la S. N. C. F., les transports routiers, la marine marchande), il faudrait songer à un système très complexe de tarifs spéciaux.

Il s'avèrerait bien vite inévitable de détaxer le carburant utilisé par les agriculteurs, les petits artisans, les représentants de commerce, les touristes étrangers, les navires et avions étrangers faisant escale en France, etc. ainsi que l'énergie électrique consommée par la population et pour l'éclairage public des villes.

La taxation de l'énergie devant créer pour beaucoup de produits manufacturés des disparités accrues entre les prix français et les prix étrangers, les produits exportés devraient être détaxés de telle manière que les avantages accordés aux exportateurs ne soient pas inférieurs à ceux qui leur sont consentis actuellement sous diverses formes.

Mais il serait alors extrêmement difficile de calculer le montant de la taxe dont un produit déterminé aurait été grevé aux différents échelons de sa fabrication et de répartir la ristourne de taxation entre ses réels bénéficiaires. Il faut en effet remarquer que les matières énergétiques entrent dans la fabrication dans une proportion qui varie suivant les fabricants plutôt que suivant les produits.

D'un autre côté, une ristourne forfaitaire serait le plus souvent injuste et la source de nombreuses contestations.

Il devrait, par contre, être créé une taxe compensatrice sur les produits finis importés de pays étrangers, afin de rétablir des conditions équitables de concurrence entre les produits importés et les produits nationaux.

Pour ne pas écraser les économiquement faibles et les chargés de famille, il devrait être prévu une détaxe pour une consommation minimum de charbon, d'électricité, de gaz (elle est prévue par M. Aigreault).

Pour être viable, la taxe sur l'énergie devrait en somme devenir, par un jeu très complexe de détaxations et de compensations, une taxe à la production à taux multiple et différencié par nature de produits, et suivant leur emploi ou leur destination.

(1) L'impôt sur l'énergie, page 85.
(2) Ils sont nombreux.

Ainsi que l'a marqué M. R. Boutteville, président du comité pour l'équipement énergétique:

« De fil en aiguille, les retouches indispensables aboutiraient à placer chaque entreprise et chaque consommateur devant un régime de taxation et de subventions conjuguées se compensant plus ou moins complètement et d'une effroyable complexité. »

La réforme reviendrait en dernière analyse, à reporter sur la procédure de dégrèvement toute la complexité du mécanisme de taxation.

Oui, mais il n'y aurait plus de contrôle ?

C'est une nouvelle promesse insoutenable.

Non seulement il est certain qu'un contrôle fiscal, devenu contrôle de l'utilisation de l'énergie sous ses différentes formes devrait être instauré, mais ce contrôle se doublerait d'un contrôle des prix qui est formellement prévu par M. Schueller.

« Il serait évidemment obligatoire que les marges des distributeurs ou des transformateurs soient diminuées de la part d'impôts qu'ils n'auraient plus à supporter et ne portent pas sur l'augmentation du prix de l'énergie utilisée. Ainsi la marge du détaillant passerait, par exemple, de 30 à 25 p. 100, 22 p. 100 » (1).

« Il est évident qu'une telle mesure (celle consistant à faire les factures sur deux colonnes, l'une où est porté le prix net, l'autre la taxe) devrait être rendue obligatoire par la loi créatrice de l'impôt sur l'énergie » (2) de façon à ce que la marge ne soit prise que sur la colonne des prix nets.

Qu'est-ce que cela veut dire ? Si une loi rend une mesure obligatoire, il faut bien assurer l'exécution de la loi — ceci implique un contrôle autrement inquisitorial que le contrôle fiscal, la résurrection du contrôle des prix.

Conclusion

Ainsi, s'agissant de la fiscalité proprement dite, le système consistant à asseoir les impôts sur l'énergie consommée, ne présente pas les avantages que l'on croit.

L'impôt sur l'énergie étant un impôt sur l'utilisation de l'énergie, dont les sources ne sont pas de même nature et l'emploi indifférent techniquement, mais variable selon les industries, et dans la même industrie selon l'outillage, sa belle simplicité est une illusion.

D'autre part, il ne supprimera pas les contrôles qui, pour être différents, ne seront pas moins tracassiers; ils seront au surplus de deux ordres:

Sur l'utilisation de l'énergie elle-même;
Sur les prix.

Ainsi, les avantages prêtés gratuitement au système ne feront-ils que susciter de dangereuses illusions.

Les inconvénients, masqués ou éludés par les auteurs, sont quant à eux, très réels et très importants.

Ils concernent les conséquences incalculables d'une hausse du prix de l'énergie:

Pour les prix des produits dans lesquels celle-ci intervient;
Pour le niveau des prix en général;
Pour la structure de l'économie.

Toutes les personnes consultées s'accordent à reconnaître, d'autre part, que tout renchérissement du prix de l'énergie freinera la tendance techniquement et socialement souhaitable, vers le remplacement de l'effort humain par des moyens mécaniques; ce renversement étant fonction du bilan économique résultant de la position relative des prix de la main-d'œuvre et de l'énergie.

« L'idée qu'on puisse surtaxer sans risque, procède de l'idée fausse que les producteurs se trouveront dans l'impossibilité d'éluder l'obligation de consommer une certaine quantité d'énergie.

« C'est admettre d'abord que les modifications de prix seront sans effet sur la demande et que les entreprises, entraînées par leur propre élan, continueront à produire dans les mêmes conditions que par le passé.

« C'est croire surtout qu'aucune substitution ne se produira dans les modes d'énergie utilisée »,
écrit M. Montet et l'on s'étonne que cette conséquence évidente ne soit pas mieux perçue par les partisans du système.

D'autre part,

« L'étroitesse de l'assiette en ferait un instrument fiscal d'une extrême sensibilité.

« Les conséquences économiques de la taxe massive sur l'énergie joueraient à la fois dans le sens d'une aggravation des charges publiques et d'une diminution des recettes.

(1) L'impôt sur l'énergie, page 51.
(2) L'impôt sur l'énergie, page 75

« Il n'est guère de chapitres budgétaires qui ne seraient affectés directement (dépenses de matériel, reconstruction et équipement) ou indirectement (dépenses de personnel) par les modifications de prix.

« Parallèlement, les restrictions dans l'emploi de l'énergie taxée resserreraient encore davantage la matière imposable et entraîneraient vraisemblablement des remaniements de prix. »

Enfin,

« Ce qui caractériserait la révolution fiscale, c'est qu'une simple décision politique, qui serait discutable, précisément parce qu'elle serait politique, impliquerait la transformation radicale de la structure économique française.

« Sans doute, la neutralité de l'impôt n'est-elle qu'une apparence.

« Mais avec l'impôt sur l'énergie, l'Etat ne pourra se dispenser d'avoir un avis sur l'intérêt que présentent les différentes sources d'énergie. Il serait conduit par là même à procéder à des arbitrages délicats pour favoriser ou décourager l'emploi des unes ou des autres »,
a souligné M. Montet.

Le préfacier de « l'impôt au compteur » écrit:

« Le système de l'impôt sur l'énergie organise le dirigisme à la source de la distribution de l'énergie ».

Ce n'est peut-être pas le but des partisans du système.

Mais, on l'a vu à plusieurs reprises, si l'énergie est un facteur de la production entre autres, elle n'est pas une notion économique; elle est une notion technique qui s'accorde fort mal avec les exigences et les conséquences d'un système fiscal.

Les considérations que développe M. Aigreault sur le sens de la marche du progrès, sur les promesses qu'il contient et les réalisations qui sont le gage de ces promesses, les affirmations de M. Schueller, ses prophéties sur la fin de la richesse, de la peine des hommes et l'avènement d'un âge d'or n'ont sans doute qu'un rapport très vague ou très personnel avec un problème aussi concret que celui de la fiscalité et du malaise fiscal.

Cependant, il ne faut pas négliger ce fait que c'est une pseudo-philosophie du progrès qui est à la base doctrinale de la taxation de l'énergie.

« Nous appellerons « réactionnaires » ceux qui veulent revenir à l'état d'équilibre ancien et « progressistes » ceux qui veulent lever tous les obstacles pour en arriver à l'état d'équilibre de l'avenir » (1).

« C'est ce conservatisme, cet attachement au passé qui a été à la base de toutes les crises survenues depuis 1907 » (2).

Il est toujours flatteur de faire partie d'une avant-garde, de marcher avec le progrès, surtout quand on vous annonce la fin de la fiscalité.

Il n'empêche que c'est confondre deux ordres différents que partir d'un déterminisme de l'énergie, valable pour expliquer le progrès des machines et le généraliser à la fiscalité qui est une institution des hommes.

(1) L'impôt au compteur, page 116.

(2) L'impôt sur l'énergie, page 117.

2° Avis adopté par le Conseil économique au cours de sa séance du 25 avril 1956.

Le Conseil économique,

Vu sa résolution en date du 22 février 1956, par laquelle il s'est saisi de l'étude d'une réforme de la fiscalité concernant notamment les taxes sur le chiffre d'affaires:

Après avoir examiné différents projets et propositions de réforme fiscale qui concernent tantôt l'ensemble du prélèvement fiscal (projets visant à la taxation de l'énergie, à celle des matières premières), tantôt les taxes sur le chiffre d'affaires (en particulier la taxation aux goulots d'étranglement, certaines propositions de loi prévoyant la suppression de la taxe locale de façon à décharger les commerçants et les artisans que leur rôle de collecteurs d'impôts (3), les autres tendant à l'institution d'une taxe de commercialisation pour remplacer la taxe locale, éventuellement la taxe sur les prestations de services, sans augmenter le taux de la taxe sur la valeur ajoutée (1), tantôt l'amélioration des rapports entre l'administration fiscale et les redevables des taxes sur le chiffre d'affaires (2).

Après avoir entendu le rapport présenté, au nom de la commission des finances, du crédit et de la fiscalité, par M. André Malterre;

Après que l'avis présenté par la commission eût été renvoyé en commission;

Dans l'attente d'une réforme d'ensemble de la fiscalité destinée à apporter plus de justice dans l'impôt par une meilleure adaptation de la fiscalité aux facultés contributives de chaque Français,

Emet l'avis (3):

I. — Qu'il y a lieu de rejeter l'idée de l'institution d'une taxe sur l'énergie destinée à procurer des recettes équivalentes à celles du système fiscal actuel, soit 2.800 milliards d'impôts d'Etat et 450 milliards d'impôts locaux pour les raisons suivantes:

a) Etroitesse de l'assiette, 1.000 milliards environ exigeant un taux moyen de plus de 300 p. 100;

b) Incidence sur le prix des produits de base comprenant une forte part d'énergie dans le coût de fabrication (ciment, acier, électrométallurgie, etc...);

c) Impossibilité pour ces différentes activités essentielles de supporter la concurrence internationale, si d'autres pays n'adoptent pas un système semblable ou si des taux différenciés et des exemptions ne permettent pas des aménagements tenant compte de l'utilisation de l'énergie;

d) En conséquence, réintroduction des complexités et des possibilités de fraude portant sur les différences de taux variant avec les modes d'utilisation;

e) Caractère antiéconomique de cet impôt pénalisant l'utilisation des sources modernes d'énergie (pétrole, charbon, électricité, gaz naturel et éventuellement énergie nucléaire) au profit des sources archaïques telles qu'eau, vent, bois, etc., et d'une manière générale diminuant la consommation d'énergie, facteur indispensable du progrès technique;

f) Caractère antisocial de cet impôt. Le poids de l'impôt pèserait plus lourdement sur la production mécanisée — ce qui est le cas des articles d'utilité courante — que sur les articles où la part de main-d'œuvre est prépondérante, ce qui est le cas des articles de luxe.

II. — Qu'il y a lieu de rejeter la création d'un impôt sur l'énergie et les matières premières se substituant au système fiscal actuel.

Pour les raisons énumérées au 1°, auxquelles s'ajoutent:

a) La difficulté de définir la notion de matière première;

b) L'impossibilité d'asseoir et de contrôler facilement un impôt sur les matières premières, notamment lorsqu'il s'agit de matières premières d'origine agricole (bois, paille, etc.);

c) La nécessité de taxer toutes les matières premières pour éviter la création de circuits économiques artificiels dont la seule raison d'être serait d'éviter la perception de ce type d'impôt.

III. — Qu'il y a lieu de rejeter la création d'un impôt au stade des goulots d'étranglement, destiné à remplacer tous les impôts de consommation, pour les raisons suivantes:

a) Difficulté de dresser une liste exhaustive des produits constituant un goulot d'étranglement;

b) Variation du circuit économique en économie libérale et par le jeu du progrès technique qui obligerait à revoir périodiquement ces listes;

c) Etroitesse de l'assiette nécessitant des tarifs élevés.

(3) Proposition de résolution (A. N. n° 9947, deuxième législature) présentée par M. Francis Leenhardt et les membres du groupe socialiste tendant à inviter le Gouvernement à libérer les détaillants de toutes les taxes sur le chiffre d'affaires et à reporter aux stades antérieurs leur collecte et leur contrôle.

(1) Proposition de loi (A. N. n° 8393, deuxième législature) présentée par MM. François Bénard, Eugène Claudius-Petit, Secrétain, Maurice Faure, Trémouille et Caillavet, tendant à simplifier le régime fiscal du commerce de détail et des artisans.

(2) Proposition de loi (A. N. n° 92, troisième législature) présentée par M. Wasmer, relative au mode de recouvrement des taxes sur le chiffre d'affaires et aux mesures à prendre en vue de tempérer la rigueur des dispositions législatives et réglementaires.

(3) L'ensemble de l'avis a été adopté au scrutin public par 90 voix contre 2 et 37 abstentions (voir résultat du scrutin en annexe).

IV. — Qu'il y a lieu de donner un avis défavorable à la fois au transfert total, sur la production industrielle, des 230 milliards de taxes locales et des 120 milliards de taxes sur les prestations de services; et au transfert partiel réduit à 180 milliards de la taxe locale proprement dite et à 50 milliards au titre de la T. P. S. pour le compte des collectivités locales, pour les raisons suivantes:

a) Assujetissement de la seule industrie à toutes les taxes sur le chiffre d'affaires, les produits agricoles étant pratiquement exonérés de la T. V. A. et le commerce le devenant par suite de cette réforme;

b) Nécessité de relever, compte tenu de l'étroitesse relative de l'assiette de la taxe sur la valeur ajoutée, (4.000 milliards) le taux de la T. V. A. pour sauvegarder le recouvrement de recettes équivalentes;

c) Répercussion éventuelle sur les prix à la consommation, notamment dans la conjoncture actuelle favorable à cette hausse par suite du jeu habituel des taux de marque calculés en pourcentage et non pas en valeur absolue;

d) Accroissement des besoins de trésorerie pour les entreprises de commercialisation, le poids de l'impôt étant supporté à l'achat et non pas à la vente;

e) Nécessité de créer un nouveau fonds de compensation pour répartir les recettes entre les collectivités locales, avec les inconvénients qui peuvent en résulter pour l'autonomie des collectivités locales.

V (1). — Qu'il n'y aurait lieu, en conséquence, de prendre en considération les propositions tendant à la suppression totale ou partielle de la taxe locale et de la T. P. S. en vue de réduire le volume des impôts répercutables sur les prix, de simplifier la fiscalité et de décharger, dans la mesure du possible, les commerçants et les artisans de leur rôle de collecteurs d'impôts — que dans le cadre d'une réforme de la fiscalité, et notamment de celle de la fiscalité locale.

VI. — Que, d'autre part, il y a lieu de suggérer la simplification de la T. V. A.:

a) Par la diminution maximum des cas d'exonération énumérés à l'article 271 du C. G. I.;

b) Par la diminution du nombre des tarifs actuellement en vigueur afin de les ramener à deux: un tarif général de droit commun au taux actuel de 19,50 p. 100 et un tarif réduit au taux de 10 p. 100;

c) En préconisant, en cas de nécessité d'une aide des pouvoirs publics, la substitution de la subvention budgétaire, à caractère annuel et d'un montant déterminé, à la détaxation d'un caractère indéterminé devenant un droit acquis même lorsque les conditions ont changé;

d) En condamnant la combinaison de l'exonération fiscale en matière de T. V. A. avec l'octroi d'une subvention.

VII. — Qu'il y a lieu, en ce qui concerne l'application de la T. V. A., de restituer un caractère sélectif à la déduction des investissements, conformément à l'avis déjà émis par le Conseil économique le 13 janvier 1954.

VIII. — Que l'assujetti, agissant en qualité de collecteur d'impôts, devrait avoir la possibilité de demander à l'administration des directives écrites, dans le cas où il hésite sur l'application correcte des textes en vigueur.

Si les directives administratives sont suivies, l'assujetti doit être exonéré de toute pénalité; en cas de silence de l'administration, le fait d'avoir demandé l'avis de celle-ci entraîne automatiquement exemption de toute pénalité pour le contribuable, si l'interprétation qu'il a adoptée n'est pas celle qui est, en définitive, retenue.

(1) Un amendement présenté par M. Branger, au nom du groupe de la pensée française, et tendant à « prendre en considération le remplacement de la taxe locale actuelle par une taxe locale sur les approvisionnements » a été repoussé à main levée.

ANNEXE

SCRUTIN

sur l'ensemble de l'avis relatif à l'étude de divers projets de réforme ou d'aménagement de la fiscalité, notamment en ce qui concerne les taxes sur le chiffre d'affaires.

Nombre de votants..... 129

Ont voté pour..... 90
Ont voté contre..... 2
Se sont abstenus..... 37

Le Conseil économique a adopté.

Ont voté pour: 90.

Groupe des activités diverses. — MM. Colleville, Compeyrot.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Barré, Bidau, Blaise (F. O.), Bonjean, Bouchard, Carroué (C. G. T.), Chatras, Chégut, Ferré, Forget, Gauthier, Génin, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Haniquaut (C. F. T. C.), Lepicard, Lequertier, Milhau, Nové-Josserand, Rousse.

Groupe de l'artisanat. — MM. André, Lecœur, Ressicaud.

Groupe des coopératives. — MM. Benoist, Martin, Schatz.

Groupe de la pensée française. — MM. Branger, Byé, Dumontier, May, Soula.

Groupe des sinistrés. — MM. Aroud, Barat.

Groupe des travailleurs:

C. G. C. — MM. Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

C. F. T. C. — MM. Bouladoux, Braun, Cade, Espéret, Levard, Lénart, Mayoud, Paillieux, Reynaud, Mlle Tribolati, MM. Vandenbussche, Vansieleghem, Willame.

C. G. T. — MM. Bouchaud, Brard, Duret, Fürst, Mme Joannès, MM. Le Brun, Leriche, Leroy (André), Marion, Monjauvis, Racamond, Ruiz, Subreville.

C. G. T.-F. O. — MM. Babau, Beyaert, Bomal, Bothereau, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Goudy, Lafond, Neumeyer, Peeters, Richard.

C. T. Intellectuels. — M. Wolff.

Groupe de l'Union française. — MM. Bicheron (C. G. C.), Delavignette, Djibo (C. G. T.), Graève, Jourdain, Lawrence, Monthé, N'Diaye (C. G. T.-F. O.), Rakotobé (C. F. T. C.).

Ont voté contre: 2.

Groupe de l'artisanat. — MM. Dallant, Séné.

Se sont abstenus: 37.

Groupe de l'agriculture. — MM. Bohuon, Chauvin, Collet, Delcau (Jean), Desbarats, du Douet de Graville, Havard, Lacaille, Prault, Robin, Tardy, Uchard, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Canonville, Chopin, Levieux, Ouvière.

Groupe des associations familiales. — MM. Dary, Houist, Leroy (Louis), de Loynes, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des coopératives. — MM. Antoni, Brot, de Laulanié, Harasse, Viaux-Cambuzat.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Ferlet, Le Hénaff, Verret.

Groupe de l'Union française. — MM. Bouruet-Aubertot, Serrure.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.